

**Universidade Federal de Santa Catarina
Programa de Pós-Graduação em
Engenharia da Produção**

Hemerson Ferreira dos Santos

**BENEFÍCIOS FISCAIS EM
EMPRESAS DE PEQUENO PORTE:
UM ESTUDO DE CASO DE UMA EMPRESA
EM APARECIDA DE GOIÂNIA-GOIÁS**

Florianópolis
2003

HEMERSON FERREIRA DOS SANTOS

**BENEFÍCIOS FISCAIS EM
EMPRESAS DE PEQUENO PORTE:
UM ESTUDO DE CASO DE UMA EMPRESA
EM APARECIDA DE GOIÂNIA-GOIÁS**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Produção da Universidade Federal de Santa Catarina como parte dos requisitos para obtenção do título de Mestre em Engenharia de Produção.

Área: Gestão da Qualidade e Produtividade.

Orientador: Prof. Antonio Cezar Bornia, Dr.

Florianópolis
2003

Ficha Catalográfica

SANTOS, Hemerson Ferreira dos, 1952.

Benefícios fiscais em empresas de pequeno porte: um estudo de caso de uma empresa em Aparecida de Goiânia-Go.

Florianópolis-SC, UFSC, Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Produção, 2003.

ix, 118 p.

Dissertação: Mestrado em Engenharia de Produção (Gestão da Qualidade e Produtividade)

Orientador: Prof. Antonio Cezar Bornia, Dr.

1. Benefícios Fiscais 2. Tributos 3. Empresa de Pequeno Porte 4. Carga Tributária

I. Universidade Federal de Santa Catarina

II. Título

HEMERSON FERREIRA DOS SANTOS

**BENEFÍCIOS FISCAIS EM
EMPRESAS DE PEQUENO PORTE:
UM ESTUDO DE CASO DE UMA EMPRESA
EM APARECIDA DE GOIÂNIA-GOIÁS**

Esta Dissertação foi julgada adequada para obtenção do título de
Mestre em Engenharia de Produção e aprovada em sua forma final pelo
Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Produção da
Universidade Federal de Santa Catarina.

Florianópolis, __ de _____ de 2003.

Banca Examinadora:

Prof. Edson Pacheco Paladini, Dr.
Coordenador do Programa

Prof. Antonio Cezar Bornia, Dr.
Orientador

Prof. Antônio Alves Filho, Dr.

Prof. Índio Jorge Zavarizi, Dr.

A todas aquelas pessoas que transformam suas idéias
em projetos reais, ajudando a construir uma sociedade melhor.

AGRADECIMENTOS

Agradeço ao Professor Antonio Cezar Bornia, pelo privilégio de sua orientação e, especialmente, pela atenção, paciência, competência e presteza com que conduziu a sua função, o que viabilizou a execução deste trabalho.

Agradeço, também, ao Professor Floriano de Menezes, amigo e companheiro de estudos, que, com sua experiência e capacidade de análise, tanto me incentivou e me auxiliou na realização dos estudos e pesquisas objeto desta dissertação.

Rendo sinceros agradecimento à administradora e ao contador da Recuperadora Santos, cuja competência e profissionalismo foram fundamentais na coleta das informações necessárias ao estudo de caso realizado nessa empresa.

Finalmente, agradeço à administração da Universidade Católica de Goiás, pela iniciativa de oferecer este curso de Mestrado ao seu corpo docente ao qual tenho a honra de integrar, à Secretaria da Fazenda do Estado de Goiás, onde trabalho e encontrei todo o ânimo e incentivo para estudar a matéria tributária, e à Universidade Federal de Santa Catarina e seus professores, por tê-lo realizado com a competência que lhe é peculiar.

Uma política tributária, para ser racional, há de manter um equilíbrio ótimo entre o consumo, a produção, a poupança, o investimento e o pleno emprego. Se houver hipertrofia de qualquer desses aspectos em detrimento dos outros, várias perturbações podem suceder com penosas consequências para a coletividade.

A tributação deve recair sobre os resultados positivos e concretos que atestem a capacidade contributiva.

Aliomar Baleeiro

RESUMO

SANTOS, Hemerson Ferreira. **Benefícios fiscais em empresas de pequeno porte: um estudo de caso de uma empresa em Aparecida de Goiânia-Go.** Florianópolis: UFSC, Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Produção, 2003.

Esta dissertação aborda a questão dos tributos incidentes sobre as pequenas empresas no Brasil e os benefícios fiscais a elas concedidos e por ela utilizáveis, bem como a importância desses benefícios para a sobrevivência e crescimento desse tipo de organização econômica. Utiliza-se, nesse trabalho, a realização de um estudo de caso em uma pequena empresa sediada no município de Aparecida de Goiânia – integrante da chamada Região Metropolitana de Goiânia/Go. Elaborou-se, então, uma pesquisa exploratória sobre os fundamentos jurídicos que regem a matéria e sobre as atividades desenvolvidas pela empresa estudada, referente aos exercícios de 2000 e 2001, em que se procurou verificar os procedimentos adotados pela organização pesquisada, face às normas constitucionais e a decorrente legislação federal, estadual e municipal que regem a matéria. Os resultados da pesquisa demonstraram que a carga bruta de tributos que incide sobre o negócio da pequena empresa atinge patamares da ordem de 33% do seu faturamento. Contudo, se a empresa faz opção adequada para a utilização efetiva dos benefícios fiscais (uma forma de planejamento tributário), essa carga tributária reduz-se para algo em torno de 22% do faturamento, proporcionando-lhe uma economia de impostos equivalente a 11% do mesmo faturamento. Nesse contexto, esta pesquisa apresenta-se como algo inovador, porque verificou-se ser escassa a bibliografia disponível sobre o assunto e ainda mais difícil encontrar-se publicações que tenham avaliado, qualitativa e quantitativamente, a carga de tributos sobre esse segmento da economia, o que demanda a realização de mais estudos sobre esse importante tema do cotidiano de milhões de pequenas e micro empresas pelo Brasil afora.

Palavras-Chave: Benefícios Fiscais. Tributos. Empresa de Pequeno Porte. Carga Tributária.

ABSTRACT

This dissertation contains the Brazilian small business companies incidence taxes question and the fiscal benefits granted to them and used by them, as well as this benefits importance to the survival and growth of this type of economic organization. The purpose here is a case study realization in a small company located in the City of Aparecida de Goiânia at the Goiânia Metropolitan Region. It was made an exploratory research about the juridical bases that rule the subject and about the activities developed in this case during fiscal years of 2000 and 2001. So, it was checked the adopted procedures by the study case in view of constitutional, federal, state and municipal laws. The research results show the small business company total tax burden is 33% of its billings. However, this tax burden reduces to 22% of its billings, in the hypothesis of company appropriate option to the effective utilization of the fiscal benefits (tax planning). It gives a tax saving equivalent to 11% of the same billings. This research brings out something new, because the topic available bibliography is poor, and it is even harder to find publications of the quality and quantity tax burden about this economy segment. In conclusion, it requires more studies about this important daily theme of million small and micro business companies all over Brazil.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Características dos tributos	40
Figura 2 - Competência tributária ativa no Brasil – por esfera de governo.....	41
Figura 3 - O fato gerador e suas implicações para os sujeitos ativo e passivo.....	51
Figura 4 - A organização como um sistema de recursos.....	55
Figura 5 - O processo administrativo.....	56

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Comparativo da incidência tributária no mundo (1997).....	44
Tabela 2 - Progressão das alíquotas do SIMPLES federal.....	66
Tabela 3 - Progressão das alíquotas do regime tributário simplificado de Goiás.....	68
Tabela 4 - Taxa de efetivo pagamento (TEP) de tributos em Goiás.....	68
Tabela 5 - Evolução da carga tributária no Brasil - (1970/2002).....	72
Tabela 6 - Apuração da carga tributária total/2000.....	100
Tabela 7 - Apuração da carga tributária real/2000.....	101
Tabela 8 - Apuração da carga tributária total/2001.....	102
Tabela 9 - Apuração da carga tributária real/2001.....	103
Tabela 10 - Comparativo da carga tributária total.....	105
Tabela 11 - Comparativo da carga tributária real.....	106
Tabela 12 - Benefícios fiscais federais.....	107
Tabela 13 - Benefícios fiscais estaduais.....	108
Tabela 14 - Benefícios fiscais municipais.....	108
Tabela 15 - Comparativo de benefícios fiscais concedidos (por esfera de governo).....	110

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ADCT – Ato das Disposições Constitucionais Transitórias

AFRMM – Adicional de Frete para a Renovação da Marinha Mercante

BNDES – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social

CF – Constituição Federal

COFINS – Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social

CPMF – Contribuição Provisória sobre Movimentação Financeira

CRA – Conselho Regional de Administração

CRC– Conselho Regional de Engenharia

CREA – Conselho Regional de Engenharia e Arquitetura

CRM – Conselho Regional de Medicina

CSLL – Contribuição Social sobre o Lucro Líquido

CTN – Código Tributário Nacional

DRE – Demonstração de Resultados do Exercício

FCO – Fundo Constitucional de Financiamento do Centro-Oeste

FGTS – Fundo de Garantia por Tempo de Serviço

FGV – Fundação Getúlio Vargas

IAA – Instituto do Açúcar e do Alcool

IBPT – Instituto Brasileiro de Planejamento Tributário

ICM – Imposto sobre a Circulação de Mercadorias

ICMS – Imposto sobre A Circulação de Mercadorias e Serviços

IE – Imposto sobre a Exportação

IEG – Imposto Extraordinário por Motivo de Guerra

IGF – Imposto sobre as Grandes Fortunas

IGP/DI – Índice Geral de Preços – Disponibilidade Interna da FVG

II – Imposto sobre a Importação;

INCRA – Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária

INSS – Instituto Nacional do Seguro Social

INFORME-SF/BDES – Informativo da Secretaria para Assuntos Fiscais do BNDES

IOF – Imposto sobre Operações de Crédito, Câmbio e Seguro, ou Relativas a Títulos ou Valores Mobiliários

IPI – Imposto sobre Produtos Industrializados

IPMF – Imposto Provisório sobre Movimentação Financeira

IPTU – Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana

IPVA – Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores

IR – Imposto sobre a Renda e Proventos de Qualquer Natureza

IRes – Impostos Residuais (outros Impostos)

IRPF – Imposto sobre a Renda e Proventos de Qualquer Natureza da Pessoa Física

IRPJ – Imposto sobre a Renda e Proventos de Qualquer Natureza da Pessoa Jurídica

ISS – Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza

ITBI – Imposto sobre a Transmissão de Bens Imóveis

ITCD – Imposto sobre a Transmissão Causa Mortis ou Doação

ITR – Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural

IVA – Imposto sobre Valor Agregado

ME - Microempresa

MERCOSUL – Mercado Comum do Cone Sul

MPE – Micro e Pequena Empresa

OAB – Ordem dos Advogados do Brasil

OCDE – Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico

ONU – Organização das Nações Unidas

PASEP – Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público

PIB – Produto Interno Bruto

PIS – Programa de Integração Social

PRODUZIR – Programa de Desenvolvimento Industrial do Estado de Goiás

SEBRAE – Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas

SENAC – Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial

SENAI – Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial

SENAR – Serviço Nacional de Aprendizagem Rural

SENAT – Serviço Nacional de Aprendizagem no Transporte

SESI – Serviço Social da Indústria

SF/BNDES – Secretaria para Assuntos Fiscais do BNDES

SIMPLES – Sistema Integrado de Pagamento de Impostos e Contribuições das Microempresas e das Empresas de Pequeno Porte

SRF – Secretaria da Receita Federal

TEP – Taxa de Efetivo Pagamento

VAT – Value Added Tax (Imposto sobre Valor Agregado)

SUMÁRIO

1 - INTRODUÇÃO.....	17
1.1 - DEFINIÇÃO DO PROBLEMA.....	17
1.2 - OBJETIVOS.....	21
1.2.1 - OBJETIVO GERAL.....	21
1.2.2 - OBJETIVOS ESPECÍFICOS.....	21
1.3 - JUSTIFICATIVA.....	21
1.4 - ESTRUTURA.....	23
2 - FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA.....	24
2.1 - EVOLUÇÃO DOS SISTEMAS DE PRODUÇÃO ECONÔMICA E FORMAÇÃO DO ESTADO.....	24
2.2 - A INTERVENÇÃO DO ESTADO NA ECONOMIA.....	28
2.2.1 - O GOVERNO E AS IMPERFEIÇÕES DO MERCADO.....	28
2.2.2 - POLÍTICA FISCAL.....	30
2.2.3 - A TRIBUTAÇÃO COMO INSTRUMENTO DE POLÍTICA FISCAL.....	32
2.3 - TEORIA DA TRIBUTAÇÃO.....	34
2.3.1 - CONCEITO DE TRIBUTO.....	34
2.3.2 - SISTEMAS TRIBUTÁRIOS.....	35
2.3.3 - PRINCÍPIOS TRIBUTÁRIOS E GARANTIAS DOS CONTRIBUINTES.....	41
2.3.3.1 - Neutralidade, eficiência e equidade do sistema tributário.....	42
2.3.3.2 - Cumulatividade tributária.....	43
2.3.3.3 - Legalidade, anterioridade e irretroatividade da lei tributária.....	45
2.3.3.4 - Isonomia tributária e capacidade contributiva.....	47
2.3.3.5 - Vedação ao confisco.....	47
2.3.3.6 - Progressividade e regressividade tributárias.....	47
2.3.3.7 - Imunidades tributárias.....	49
2.3.4 - FATO GERADOR TRIBUTÁRIO E SEUS EFEITOS.....	50
2.4 - TÉCNICA DE TRIBUTAÇÃO.....	52
2.5 - AS ORGANIZAÇÕES ECONÔMICAS E OS CUSTOS TRIBUTÁRIOS.....	54
2.5.1 - ATIVIDADE ECONÔMICA EM UM REGIME DE LIVRE MERCADO.....	54
2.5.2 - REAÇÃO DOS CONTRIBUINTES À TRIBUTAÇÃO, EVASÃO FISCAL E NORMAS ANTIELISIVAS.....	56

2.6 - PLANEJAMENTO TRIBUTÁRIO COMO TÉCNICA GERENCIAL DE ECONOMIA DE IMPOSTOS.....	60
2.7 - A PEQUENA EMPRESA E OS CUSTOS TRIBUTÁRIOS.....	62
2.7.1 - MICRO E PEQUENA EMPRESA - MPE.....	62
2.7.2 - LEGISLAÇÃO TRIBUTÁRIA APLICÁVEL À PEQUENA EMPRESA.....	63
2.7.2.1 - Disposições constitucionais.....	64
2.7.2.2 - Legislação federal.....	64
2.7.2.2.1 - Estatuto da microempresa e da empresa de pequeno porte.....	65
2.7.2.2.2 - O sistema de pagamento SIMPLES federal.....	65
2.7.2.3 - Legislação do Estado de Goiás.....	67
2.7.2.4 - Legislação do município de Aparecida de Goiânia.....	69
2.7.3 - CUSTOS TRIBUTÁRIOS DA PEQUENA EMPRESA.....	70
2.7.4 - NECESSIDADE DO PLANEJAMENTO TRIBUTÁRIO.....	70
2.8 - TRIBUTAÇÃO E CONSCIÊNCIA FISCAL.....	73
3 - METODOLOGIA.....	75
3.1 - CLASSIFICAÇÃO DA PESQUISA.....	75
3.2 - HIPÓTESE DA PESQUISA.....	77
3.3 - DEFINIÇÃO DAS VARIÁVEIS E DE SEUS INDICADORES.....	77
3.3.1 - PRELIMINARES.....	77
3.3.2 - COMPOSIÇÃO DOS INDICADORES.....	81
3.3.2.1 - Tributos sobre vendas ou faturamento.....	81
3.3.2.2 - Tributos sobre aquisição de mercadorias.....	82
3.3.2.3 - Tributos sobre custos administrativos.....	84
3.3.2.4 - Tributos sobre o resultado.....	85
3.4 - PROCEDIMENTOS.....	86
3.5 - LIMITAÇÕES DO TRABALHO.....	88
4 - ESTUDO DE CASO.....	90
4.1 - IDENTIFICAÇÃO DA EMPRESA.....	90
4.2 - BENEFÍCIOS FISCAIS UTILIZADOS.....	91
4.3 - CUSTOS TRIBUTÁRIOS.....	92
4.3.1 - CARGA TRIBUTÁRIA TOTAL.....	93
4.3.1.1 - Carga tributária total sobre as vendas ou faturamento.....	93
4.3.1.2 - Carga tributária total sobre a aquisição de mercadorias.....	94
4.3.1.3 - Carga tributária total sobre custos administrativos.....	94
4.3.1.4 - Carga tributária total sobre o resultado.....	95

4.3.2 - CARGA TRIBUTÁRIA REAL.....	95
4.3.2.1 - Carga tributária real sobre as vendas ou faturamento.....	96
4.3.2.2 - Carga tributária real sobre a aquisição de mercadorias.....	97
4.3.2.3 - Carga tributária real sobre custos administrativos.....	97
4.3.2.4 - Carga tributária real sobre o resultado.....	98
4.4 - ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS.....	104
4.4.1 - ANÁLISE GERAL.....	104
4.4.2 - ANÁLISE DETALHADA POR BENEFÍCIO FISCAL.....	106
4.4.2.1 - Benefícios fiscais federais.....	106
4.4.2.2 - Benefícios fiscais estaduais.....	107
4.4.2.3 - Benefícios fiscais municipais.....	108
4.4.2.4 - Conclusões da análise detalhadas dos benefícios fiscais.....	109
5 - CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES.....	111
5.1 - CONCLUSÕES.....	111
5.2 - RECOMENDAÇÕES PARA TRABALHOS FUTUROS.....	113
REFERÊNCIAS.....	115

CAPÍTULO 1 – INTRODUÇÃO

1.1 – DEFINIÇÃO DO PROBLEMA

O mercado atual encontra-se caracterizado por uma forte competição, podendo-se perceber que essa competição tem-se tornado mais acirrada nos últimos anos. Segundo Campos (1999), o mundo está passando por uma fase de mudanças muito profundas, expressando rápida evolução social, tecnológica e, sobretudo, mental, o que tem trazido ameaça à sobrevivência das empresas em toda a parte, pelos mais variados motivos, tais como: i) perda de atualidade do produto, pelo lançamento de um produto melhor e mais barato; ii) utilização de novos equipamentos pelos concorrentes que tornam o processo da empresa ineficaz para o novo nível de qualidade e tecnológico colocado no mercado; iii) imposição de exigências normativas por certos países difíceis de serem cumpridas pelo processo em uso na empresa.

Para Porter (1999), a competição em muitas indústrias internacionalizou-se, não só nas manufaturas, como, cada vez mais, nos serviços. As empresas competem com estratégias globais, envolvendo vendas mundiais, buscando componentes e materiais por todo o mundo e estabelecendo suas atividades em muitas nações, para aproveitamento de fatores de baixo custo. Essa globalização liberta as indústrias dos recursos de fatores de uma única nação, pois matérias-primas, componentes, maquinaria e muitos serviços são oferecidos globalmente em condições comparáveis. A melhoria dos transportes e dos meios de comunicação reduziu o custo do intercâmbio de fatores entre nações.

Por outro lado, têm-se o Estado e seus governos¹, que necessitam de uma crescente massa de recursos financeiros para a realização dos gastos públicos. Esses gastos são denominados de despesa pública, definida por Baleeiro (2001, p.73) como “a aplicação de certa quantia, em dinheiro, por parte da autoridade ou agente público

¹ No Brasil adota-se o modelo de Estado denominado Federação, composto pela aliança de unidades subnacionais (União Federal, Estados-Federados e Municípios) dotadas de autonomia política, financeira e administrativa. A República é representada pela União Federal (MALUF, 1999).

competente, dentro de uma autorização legislativa, para execução de fim a cargo do governo" (serviço público). Ainda, de acordo com esse autor, a despesa pública tem crescido sistematicamente, sob os seguintes fundamentos: a) incremento da capacidade econômica do homem contemporâneo, sobretudo devido ao incremento da técnica de produzir; b) elevação do nível político, moral e cultural das massas sob o influxo de idéias-forças, que levam os indivíduos a exigir e a conceder mais ampla e eficaz expansão dos serviços públicos; c) guerras, que assumiram o caráter de aplicação total das forças econômicas e morais humanas; e d) vícios e erros dos governantes, tais como os desperdícios, as malversações, a ineficiência.

O volume das despesas públicas é função de decisões políticas, na formulação das chamadas necessidades públicas. Para Harada (2002), a formulação do elenco das necessidades de uma sociedade, a serem satisfeitas pelo processo do serviço público, é matéria que se insere no âmbito de atuação do poder político. É a chamada política governamental em que se prevê a realização dos objetivos nacionais imediatos, eleitos de conformidade com as idéias políticas, religiosas e filosóficas do momento. Prossegue esse autor, afirmando que, diferentemente do que ocorre no setor privado, onde os objetivos se ajustam aos recursos econômico-financeiros disponíveis, no setor público, primeiramente, elegem-se as prioridades da ação governamental para, depois, estudar os meios de obtenção dos recursos financeiros necessários para alcançar as metas politicamente estabelecidas.

Tais recursos financeiros são denominados receita pública, cujo conceito básico, formulado por Baleeiro (2001, p.125), é o seguinte:

Para auferir o dinheiro necessário à despesa pública, os governos, pelo tempo afora, socorrem-se de uns poucos meios universais: a) realizam extorsões sobre outros povos ou deles recebem doações voluntárias; b) recolhem as rendas produzidas pelos bens e empresas do Estado; c) exigem coativamente tributos ou penalidades; d) tomam ou forçam empréstimos; e) fabricam dinheiro metálico ou de papel.

Todos os processos de financiamento do Estado se enquadram nestes cinco meios conhecidos há séculos.

A imposição tributária oferta a melhor forma de atendimento às necessidades públicas, haja visto que, das diversas receitas públicas conhecidas na doutrina e na prática, é aquela que mais recursos propicia ao Estado (MARTINS, 2000).

A receita tributária provém da cobrança, pelo Estado, das espécies tributárias: i) impostos; ii) taxas; iii) contribuições de melhoria; iv) empréstimos compulsórios; e v)

contribuições especiais (contribuições sociais, interventivas e corporativas).

Essa variedade de tributos, cujas espécies se desdobram em muitas outras (vários impostos, taxas, empréstimos compulsórios e contribuições dos três níveis de governo), compõe um sistema de tributos – Sistema Tributário Nacional –, o que significa um conjunto de regras e princípios jurídicos que, de forma conexa e conseqüente, disciplina o poder impositivo de um determinado Estado, em um dado momento (VALÉRIO, 1999), ou o conjunto ordenado de normas constitucionais disciplinadoras da matéria tributária que, no Brasil, configura-se como um modelo rígido, porque a própria Constituição Federal (CF) delinea a competência de cada nível de Governo, bem como estabelece as limitações ao poder de tributar do Estado (GOMES e CASTRO, 2000).

Esse sistema tributário que, no Brasil, foi organizado para atender a necessidades cada vez maiores de recursos para os entes da federação brasileira, contém uma grande quantidade de espécies de tributos. Esse fato atribuiu-lhe a condição de possuir 58 (cinquenta e oito) tributos que incidem sobre um determinado bem de consumo, o que gerou uma enorme discussão sobre a conveniência e oportunidade de se implantar um imposto único sobre todos os bens e serviços (MARTINS, 1994).

A quantidade excessiva de tributos que incide sobre bens e serviços determina a importância, para o administrador da iniciativa privada, de ter razoável conhecimento sobre o modelo de tributação que onera o consumo. Valério (1999) aborda os impostos, quanto à repercussão econômica do seu ônus financeiro, classificando-os como diretos e indiretos. Afirma que, nos impostos diretos, o contribuinte sente o custo do imposto e o assume, enquanto que, nos indiretos, há a repercussão do ônus financeiro para o consumidor (também chamado contribuinte de fato).

No sistema tributário brasileiro predominam os tributos indiretos com nítida tendência regressiva (BALEEIRO, 2001). Diante de tal quadro, considerando-se uma visão histórica do tributo, verifica-se a existência de uma tensão permanente entre o dever de pagar tributos e a criatividade do contribuinte para fugir do ônus tributário. A revolta e o inconformismo contra o pagamento de tributos são páginas que se repetem na história do homem. Assim, o homem, um agente econômico produtor e

acumulador de riquezas, quando transformado em contribuinte, de imediato procura encontrar formas de escapar ou reduzir o impacto do tributo sobre seu patrimônio (HUCK, 1997).

Ademais, sustenta Martins (2000), há uma histórica desconfiança de que o homem, no exercício do poder, tende a exigir sempre mais da comunidade do que para esta seria o desejável, o que explica a existência de uma carga tributária superior à necessária², tendo em vista que precisa atender a dupla finalidade: i) o bem do povo; e ii) o bem dos detentores do poder. Tem-se, assim, uma carga obrigatoriamente desmedida, em qualquer espaço geográfico e período histórico, pela instabilidade do poder e pelo seu exercício nas duas direções distintas.

Huck (1997) afirma que o contribuinte moderno, consciente de sua participação como cidadão de um Estado Democrático de Direito, convive com a obrigação tributária, sabendo tratar-se de um incômodo essencial à sobrevivência da sociedade e do Estado moderno.

Nas pequenas empresas, as obrigações tributárias assumem papel relevante, porque a carga bruta de tributos (sem a utilização de benefícios fiscais) representa algo em torno de 1/3 de seu faturamento, constituindo-se, assim, um custo significativo para o empreendimento que, pela sua magnitude, pode significar importante fator que o inviabiliza.

O legislador constituinte reconheceu a importância social da pequena empresa e prescreveu-lhe a instituição de tratamento tributário favorecido (arts. 170 e 179 da Constituição Federal).

Com efeito, a pequena empresa merece tratamento especial não somente para permitir-lhe que sobreviva e seja competitiva, mas, e principalmente, porque ela é a grande responsável pelo emprego. Consta, em Fabretti (2000), que o maior problema do Brasil é o desemprego, cuja solução resolve outros graves problemas nacionais, tais como: saúde, educação, habitação, segurança e até arrecadação. Estimular a pequena empresa constitui tarefa de relevante interesse social para o futuro de novas gerações, o que pode ser feito mediante a sua liberação das dificuldades burocráticas que sufoca o gênio empreendedor e produtivo do brasileiro,

² Em 2002, segundo o Instituto Brasileiro de Planejamento Tributário, a Carga Tributária, no Brasil, atingiu o patamar de 36,45% do Produto Interno Bruto brasileiro (AMARAL e OLENIKE, 2003).

conduzindo-o à economia formal para, com isso, gerar riqueza e proporcionar milhões de empregos regulares.

Considerando-se a elevada incidência de tributos sobre bens e serviços, bem como a possibilidade das empresas de pequeno porte não terem acesso aos benefícios fiscais a elas dirigidos, questiona-se, como problema desta dissertação:

Qual a repercussão da utilização dos benefícios fiscais, apropriáveis pelas pequenas empresas, na formação de sua carga tributária real ?

1.2 – OBJETIVOS

1.2.1 – OBJETIVO GERAL

Avaliar a repercussão da utilização dos benefícios fiscais na carga tributária bruta das empresas de pequeno porte.

1.2.2 – OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- a) levantar as prescrições constitucionais relativas às pequenas empresas e o tratamento tributário a elas dispensado pelos três níveis de Governo (federal, estadual e municipal);
- b) quantificar e qualificar a carga tributária bruta e a efetivamente suportada por uma empresa de pequeno porte que tenha utilizado benefícios fiscais passíveis de apropriação nos termos da legislação então vigente;
- c) comparar os valores obtidos, verificando a redução na carga tributária decorrente de cada benefício utilizado.

1.3 – JUSTIFICATIVA

A utilização de benefícios fiscais pelas empresas de pequeno porte constitui-se instrumento legítimo para a obtenção de economia de impostos (uma forma de planejamento tributário), bem como elemento de sobrevivência e desenvolvimento dessas organizações no mercado global. Essa modalidade de planejamento tributário

justifica-se, inicialmente, pela existência de dois fatores que determinam a relevância dos impostos, principalmente os indiretos, no atual contexto dos negócios: i) a convicção de que esses impostos representam o maior ônus fiscal das empresas; e ii) porque se desenvolveu a consciência de que a legislação que define a incidência e procedimentos a eles relativos é significativamente sofisticada e complexa. Esses fatores determinam a elevação dos custos administrativos e determinam a procura de alternativas que conciliem interesses organizacionais e fiscais relativos ao planejamento tributário (BORGES, 2001).

Constitui premissa básica de sustentação do Estado o fato de que o financiamento de suas despesas seja feito a partir da transferência compulsória (tributária) de parcela significativa da riqueza dos particulares (pessoas naturais ou empresas, inclusive organizações sem fins lucrativos) para os cofres públicos. Esse fato tem sido constantemente objeto de publicações pela imprensa e nos páginas dos *sites* especializados da Internet. O jornal local – em manchete do dia 15 jun. 2002 –, noticia o fato de que “Nunca Pagamos Tanto Imposto”, informando que a carga tributária brasileira, em 2001, foi de 34,36% do Produto Interno Bruto – PIB – (O POPULAR, 2002). O IPBT divulgou estudos indicando que essa carga, em 2002, evoluiu para o nível de 36,45 do PIB (AMARAL e OLENIK, 2003). Diante deste fato, tem-se que um importante e significativo custo da organização moderna, no Brasil, é o ônus tributário.

Com efeito, resta ao contribuinte a utilização do planejamento tributário, definido nas palavras de Campos (1986, p.23) como “o processo de escolha de ação ou omissão lícita, não simulada, anterior à ocorrência do fato gerador, que vise, direta ou indiretamente, economia de tributos”. Essa ferramenta de redução dos custos tributários ganha relevância e se constitui, na atualidade, fator de diferenciação para assegurar a competitividade dos agentes econômicos no mercado.

Acontece que o acesso às informações sobre a utilização integral e adequada dos benefícios fiscais apropriáveis, pela empresa de pequeno porte (uma forma de planejamento tributário), não está ao alcance da maioria das pequenas empresas, que são normalmente administradas por pessoas que, apesar de dotadas de grande senso empreendedor, não detêm o necessário conhecimento das técnicas que levam a esse fim, ainda muito restritas a especialistas, embora já se verifique que os órgãos

de apoio à pequena empresa estão difundindo alguns procedimentos nesse sentido, como acontece com as associações da pequena empresa, o Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE), etc.

Assim, elabora-se esta dissertação, por intermédio da qual se informa a carga tributária que incide sobre a pequena empresa, bem como os benefícios fiscais por ela apropriáveis e decorrentes do tratamento tributário diferenciado estabelecido pelas normas constitucionais, federais, estaduais e municipais, mediante a quantificação e qualificação do ônus tributário, identificando, assim, os custos tributários flexíveis (que podem ser reduzidos com a utilização adequada dos benefícios fiscais) e os inflexíveis (correspondentes aos tributos cumulativos embutidos nos custos gerais de produtos e serviços por ela adquiridos).

1.4 – ESTRUTURA

Na seqüência deste capítulo introdutório, no Capítulo 2, disserta-se sobre a evolução dos sistemas econômicos, das organizações econômicas e do Estado. Focalizam-se, pois, a evolução da sociedade (seus modos de reprodução) e as organizações que a compõem, destacando-se as empresas de pequeno porte e suas relações com as finanças públicas, especialmente quanto ao tributo que lhes oneram os custos, enfatizando as oportunidades de economia legal de impostos, segundo as prescrições constitucionais e as demais previsões legais que estabelecem tratamento favorecido à pequena empresa.

No Capítulo 3, é exposta a metodologia utilizada nesta dissertação, consistente na classificação da pesquisa, hipótese, definição das variáveis, descrição procedimentos utilizados na coleta de dados e limitações do trabalho.

No Capítulo 4, expõe-se a identificação da empresa pesquisada (estudo de caso), a descrição dos benefícios fiscais por ela utilizados, os custos tributários, concluindo-o com análise e discussão desse resultado.

No Capítulo 5, são apresentadas as conclusões e recomendações julgadas adequadas ao aprofundamento da pesquisa realizada.

Por fim, relacionam-se as obras consultadas.

CAPÍTULO 2 – FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

Este capítulo destina-se à indicação da base teórica em que se sustenta o presente trabalho, que foi desenvolvido a partir de uma visão histórica da evolução dos sistemas de produção, da formação do Estado e das suas fontes de financiamento, com destaque para as chamadas receitas tributárias. O Estado é analisado considerando-o como um agente econômico dotado de características peculiares de poder, o que lhe dá a competência para intervir na Economia e estabelecer políticas – especialmente a **Política Fiscal** – com seus instrumentos de intervenção, dentre os quais o tributo exerce notável papel.

Para tanto, passa-se em revista esse processo evolutivo da sociedade, desde as mais primitivas até o estágio de desenvolvimento e complexidade dos modelos atuais. Dá-se, assim, especial atenção para a utilização do tributo como instrumento de Política Fiscal, analisando-se: a teoria da tributação (sistema de tributos, princípios e garantias dos contribuintes e fato gerador) e a técnica da tributação; os custos tributários suportados pelas organizações econômicas, notadamente pelas de pequeno porte; o planejamento tributário (como reação dos contribuintes à tributação e técnica gerencial de redução desses custos); e, por fim, a consciência fiscal como elemento de cidadania.

2.1 – EVOLUÇÃO DOS SISTEMAS DE PRODUÇÃO ECONÔMICA E FORMAÇÃO DO ESTADO

A primeira coisa que o homem faz, juntamente com os seus semelhantes, é produzir para viver. A produção permite, pois, a convivência em sociedade e o modo de conviver, que dependem do modo de produzir. Segundo Coêlho (1999), o homem é, antes de tudo, um ser de necessidades. Para satisfazê-las tem que agir, ou seja, tem que trabalhar. Assim, a história é a história do homem e do seu modo de produzir ao longo dos tempos. As relações sociais, econômicas e culturais das sociedades foram condicionadas por diferentes estruturas de produção ou sistemas econômicos.

Rezende Filho (2001) assim classificou os sistemas econômicos experimentados até agora pela humanidade, a partir de quando o homem alterou sua relação com a natureza, deixando de ser caçador, pescador e coletor de frutos e plantas comestíveis, para se transformar em produtor, basicamente pela domesticação de animais e pela atividade agrícola, até atingir a chamada Revolução Industrial, o que lhe assegurou o controle das fontes de alimentação, possibilitando a convivência em comunidades estáveis e o crescimento demográfico, paralelamente ao desenvolvimento de novas técnicas de produção, diferenciação social do trabalho, sistema de trocas e acumulação de bens econômicos:

a) os primeiros sistemas econômicos e sociais foram: i) as **civilizações hidráulicas** (em torno dos vales dos rios Tigre e Eufrates, na Mesopotâmia; do rio Nilo, no Egito; dos rios Ganges e Indo, na Índia; e do rio Amarelo, na China), desse modo denominadas pela sua produção agrícola dependente da fertilização do solo proporcionada pelas cheias dos rios; e ii) as **civilizações comerciais** (Creta e Cidades Fenícias), pela sua grande dedicação à pesca e outras atividades menos exigentes quanto à fertilidade do solo, bem como ao comércio (trocas);

b) mais tarde, surgiu um novo modelo de produção, a que se denominou de **escravidão clássica**. Roma é o exemplo mais significativo desse sistema (do século VIII a.C. ao século V d.C.), cuja evolução experimentou vários períodos de adaptação, com a menor ou maior intervenção do Estado na produção, culminando com o chamado dirigismo estatal (colonato);

c) com o desaparecimento do Império Romano, a Europa Ocidental sofreu uma profunda divisão em vários reinos rivais, aprofundando a decadência econômica da região e inaugurando uma época de acentuada anarquia (ausência de governo). O modelo de produção econômica que se inaugura é chamado de **sistema funcional** (do século V ao século XV), caracterizado pela substituição da mão-de-obra escrava pelo trabalho do camponês definitivamente vinculado à terra (servo) e pertencente a um proprietário (senhor feudal), cuja economia era de auto-suficiência e a organização social era concebida sob o signo de três funções básicas (de guerreiro, de religioso e de trabalhador);

f) a partir do final do século XIII e pelos dois séculos subsequentes, o sistema funcional passa a experimentar uma crescente desagregação, decorrente de fatores

como a grande depressão econômica européia (1347-1365); a peste negra (1350); e a Guerra dos Cem Anos (1337-1453). Germina, então, um novo modelo denominado **sistema econômico comercial** – séculos XV a XVIII – que é pré-capitalista, nele formando-se a burguesia;

g) a segunda metade do século XVIII e o início do século XIX são marcados por avanços tecnológicos, o que se convencionou chamar de Revolução Industrial, que se constituiu marco do novo modelo econômico – **o capitalismo**.

No modelo capitalista, que vigora na atualidade, também chamado de **economia de mercado**, todos os bens e serviços e os fatores produtivos têm seu preço. Os preços atuam como guia para que, livremente, se designem os recursos produtivos e se resolvam os três problemas econômicos básicos: **o que** produzir?; **como** produzir?; e **para quem** produzir? O sistema de preços estimula os produtores a fabricarem os bens que o público deseja (TROSTER e MORCILLO, 2000). Acontece que esse modelo apresenta algumas limitações, tais como: i) ausência de distribuição equitativa da renda; ii) falhas de mercado (concorrência imperfeita etc); e iii) instabilidade inerente ao sistema. A alternativa a essas limitações – o socialismo, em que os meios de produção são propriedade estatal e as decisões-chave são tomadas nas agências de planejamento do governo –, demonstrou limitada eficiência econômica, evidenciando-se como um problema insuperável, o que determinou o seu fracasso e a volta à economia de mercado, pelo menos nos locais em que foi experimentado até agora.

Como se pode perceber, a história de como (re)produzir economicamente é a própria história da humanidade. As relações sociais, econômicas e culturais da sociedade primitiva, das sociedades grega, romana, árabe ou visigótica, medieval ou capitalista, foram condicionadas por diferentes estruturas de produção (COELHO, 1999).

O conceito de Estado acompanhou a evolução dos meios de reprodução econômica e com eles evoluiu desde a antiguidade mais remota. Segundo Maluf (1999), a denominação de Estado, com o significado que lhe é atribuído modernamente, foi desconhecida até o limiar da Idade Média, quando se empregavam as expressões *rich*, *imperium*, *land*, *terrae*, etc. A palavra *Stato*, utilizada inicialmente na Itália, evoluiu posteriormente, na Inglaterra, França e

Alemanha, que empregavam o termo Estado referindo-se à ordem pública constituída. O Estado é, pois, uma criação da vontade humana, pois não tem autoridade nem vontade próprias, mas constitui-se uma síntese dos ideais de comunhão que ele representa: o Estado é o órgão executor da soberania nacional.

De forma sintética, Maluf (1999) faz um esboço sobre os traços característicos dominantes da organização estatal em cada um dos grandes estágios da civilização:

a) O **Estado Antigo** – grandes impérios que se formaram no Oriente desde 3.000 a.C, de natureza teocrática e politeísta, como é o caso da Mesopotâmia, do Egito e de Israel (este último monoteísta);

b) O **Estado Grego e o Estado Romano** – o primeiro caracterizado pela nítida separação entre religião e política, tido como berço dos ideais democráticos, embora nunca tenha chegado a ser uma democracia. O segundo – expressão máxima da concentração política e econômica – guarda semelhança morfológica com o Estado Grego, em razão de um certo parentesco étnico entre seus povos;

c) o **Estado Feudal** (séculos V a XV) – resultante do desmoronamento do Estado Romano, em consequência das invasões bárbaras, expressou, por outro lado, a máxima descentralização política, administrativa e econômica. Todo o poder era exercido pelo senhor feudal, que – além de proprietário exclusivo das terras, sendo todos os habitantes seus vassalos –, exercia, também, as atribuições de chefe de Estado, decretava e arrecadava tributos, administrava a justiça, promovia a guerra, etc.

e) o **Estado Moderno** – resultante da reação à descentralização feudal e ao controle da Igreja Católica Romana na Idade Média, revestindo-se da forma do absolutismo monárquico, também chamado de Estado Nacional.

f) o **Estado Liberal** – o liberalismo teve seu berço na Inglaterra. O *Bill of Rights*, de 1689, estabelecia princípios, pelos quais as ações do Rei eram limitadas. Assim, entre outras garantias do cidadão, ele não poderia, sem consentimento do Parlamento, cobrar impostos, ainda que sob a forma de empréstimos ou contribuições voluntárias, bem como perseguir alguém por haver-se recusado ao pagamento de impostos não autorizados. Outro princípio importante era o da soberania nacional. Tais princípios se difundiram mais tarde pela América do Norte e França (Revolução Francesa, de 1789). Entretanto, esse regime, que se apresentava

perfeito na teoria, revelou-se inadequado à solução de problemas reais da sociedade, convertendo-se no reino da ficção, com cidadãos teoricamente livres e materialmente escravizados.

g) o **Estado Social** – surgido após a Primeira Guerra Mundial, com diversas variantes. A primeira reação antiliberal organizada foi o socialismo (Revolução Russa de 1917 e o conseqüente Estado Soviético). Outra manifestação antiliberal foi o fascismo italiano – e suas versões: alemã (nazismo); portuguesa (salazarismo); brasileira (getulismo); e argentina (justicialismo) –, cuja doutrina se manifesta contra a desintegração sócio-econômica resultante do liberalismo decadente e contra a infiltração do comunismo internacionalista. Após a Segunda Guerra Mundial, surgiu a variante chamada Estado Social-Democrático, desprovido do totalitarismo que caracterizava os Estados fascistas.

Qualquer que seja o modelo de Estado concebido pelo homem no curso da história, o que se pode perceber é que essa instituição social sempre teve, e continua a ter, significativa importância na vida em sociedade, tendo o maior ou menor grau de intervenção na vida econômica e social, de acordo com o tempo e o espaço objeto de análise do observador.

2.2 - A INTERVENÇÃO DO ESTADO NA ECONOMIA

2.2.1 - O GOVERNO E AS IMPERFEIÇÕES DO MERCADO

Na opinião de Giambiagi (2000), é comum entre as pessoas a irritação com o Governo, na administração deste ou daquele governante (Presidente da República, Governador de Estado ou Prefeito Municipal), seja porque se tem a sensação de pagar mais tributos do que o valor que se considera justo ou porque os serviços públicos deixam a desejar. Porém, os governos são fatos da vida: eles existem, quer gostemos ou não. Eles são necessários, da mesma forma que as instituições, para regular funcionamento de uma sociedade. Seria possível não ter Governo? Veja-se como não seria viável uma sociedade sem Governo, respondendo-se às seguintes indagações:

- quem protegerá a sociedade da ação de invasores externos ?

- nos litígios entre pessoas da mesma sociedade, quem arbitrará para decidir quem está com razão ?
- quem garantirá o cumprimento dos contratos ?
- quem tomará conta dos infratores que, por exemplo, forem pegos extorquindo, matando, assaltando ou roubando o sustento dos outros ?
- quem tomará conta dos doentes ?

Como se pode perceber, o governo é imprescindível e surgiu como um fato natural decorrente da evolução das sociedades humanas, na qualidade de instrumento capaz de organizar e disciplinar as relações entre as pessoas, embora não se possa perder de vista a existência de vícios e imperfeições, como a má escolha de prioridades, os desperdícios de recursos etc, que precisam ser corrigidos, pois a alternativa à inexistência do Estado (governo) ainda é o “cada um por si”, o que é obviamente incompatível com qualquer forma de convivência civilizada entre pessoas ou grupos sociais (GIAMBIAGI, 2000).

Ouve-se a tese de que o setor privado é mais eficiente que o Governo e que uma economia em que as firmas operem livremente funciona melhor que aquela com forte atuação governamental. Segundo essa teoria – *welfare economics* – sob certas condições, a livre concorrência, em que as firmas operam em um mercado perfeitamente competitivo e procurando maximizar seus lucros, permitiria atingir o ideal de máxima eficiência. A ocorrência dessa situação ótima, entretanto, depende da reunião de alguns pressupostos: i) inexistência de progresso técnico; e ii) funcionamento do modelo de concorrência perfeita. Acontece que essa visão idealizada do sistema de mercado, a rigor, não tem correspondência na realidade fática, devido a algumas circunstâncias conhecidas como “falhas de mercado”, representadas (REZENDE, 2001):

- a) pela existência de bens públicos – ruas, iluminação pública, justiça, segurança pública, defesa nacional, etc. –, caracterizados pela não-rivalidade e impossibilidade de exclusão de seu consumo;
- b) pela falha da competição (ou poder de mercado) – decorrente da concorrência imperfeita que se reflete na existência de monopólios ou oligopólios;
- c) pelas externalidades – o sistema de preços apenas reflete os custos e os

benefícios privados, tornando-se necessária a ação do governo para incorporar os custos sociais (externalidades) ao custo privado, por intermédio da tributação, do incentivo fiscal, etc.;

- d) pelos mercados incompletos – incapacidade de oferecer um bem ou serviço, mesmo que o preço de custo de sua produção esteja abaixo do preço que os potenciais consumidores estariam dispostos a pagar (GIAMBIAGI, 2000); e
- e) pela informação assimétrica ou falhas de informação – ausência de dados suficientes para que produtores e consumidores tomem suas decisões racionalmente.

Assim, independentemente das questões políticas e ideológicas, a existência do governo é necessária para guiar, corrigir e complementar o sistema de mercado que, sozinho, não é capaz de desempenhar todas as funções econômicas, pois, mesmo diante do suposto funcionamento do mercado sob concorrência perfeita – o que de fato não acontece –, esse funcionamento não garantiria um elevado nível de emprego, a estabilidade dos preços e a taxa de crescimento do Produto Interno Bruto desejados pela sociedade.

2.2.2 – POLÍTICA FISCAL

A intervenção do Estado na economia é algo que se confunde com a própria história das sociedades e do Estado, tendo-se intensificado muito a partir do século XIX, com a utilização de importantes instrumentos, tais como: gastos públicos; impostos; e regulamentação da atividade econômica, especialmente após a Grande Depressão Econômica de 1929 (TROSTER e MORCILLO, 2002).

Para Baleeiro (2001), a Política Fiscal constitui-se um conjunto de medidas financeiras (despesas públicas, impostos, empréstimos, etc.), empregadas pelo Governo para comando da conjuntura econômica, quer promovendo a volta à prosperidade nas crises de depressão, quer reprimindo um processo inflacionário, e, também, para as alterações racionais das estruturas. O progresso das ciências econômicas, sobretudo depois de Keynes, refletiu-se na política fiscal, revolucionando-a para a atividade orientada no sentido de influir sobre a conjuntura econômica como instrumento extra-fiscal.

O Estado, como qualquer organização, para funcionar, necessita de recursos financeiros, a serem aplicados conforme o critério político expresso na autorização legislativa, que significa o emprego de dinheiro arrecadado para a satisfação das necessidades públicas.

A eleição dessas necessidades é matéria que se insere no âmbito do poder político. A Política Governamental define os objetivos dos gastos públicos de acordo com as idéias políticas, religiosas e filosóficas vigentes, definindo as prioridades da ação governamental, buscando-se os recursos necessários a este fim. Por outro lado, é interessante que se realizem os gastos públicos com a máxima vantagem social. Isso estabelece um critério técnico de fixação da despesa, qual seja o de verificar que necessidades humanas de caráter coletivo devem ser satisfeitas pelo processo do serviço público (HARADA, 2002).

Baleeiro (2001) informa que as despesas públicas têm-se elevado, mesmo em países em estado de marasmo e de decadência. Essa ascensão invariável foi reconhecida como uma tendência invencível, como consequência da extensão crescente da atividade pública e a predominância do princípio preventivo sobre o repressivo. Esse autor alinha como responsáveis pela parte mais considerável desse aumento progressivo:

- a) a elevação da capacidade econômica do homem contemporâneo. A maior riqueza do homem moderno possibilitou maior margem de dinheiro para os serviços públicos que se tornaram indispensáveis face às novas circunstâncias (aumento da chamada capacidade contributiva);
- b) melhoria do nível político, moral e cultura da humanidade. Léon Say responsabilizou a democracia pelo incremento da despesa e da tributação, dado que a democracia repousa no pressuposto de dignidade humana, aprimorando o sentimento de solidariedade a todas as vítimas da adversidade (amparo a necessitados, políticas de pleno emprego etc.);
- c) as guerras. A guerra moderna não é decidida tanto pela bravura e talento tático dos generais e soldados, mas pela sua direção política e potencial econômico e tecnológico dos povos que nela se envolvem. O progresso técnico e científico reflete-se na arte militar e quase todas as invenções e descobertas encontram aplicações militares, tornando obsoletos, em pouco tempo, os dispendiosos programas militares.
- d) vício e erros dos governantes. São medidas de caráter demagógico destinadas às massas com fins eleitorais. Passam por perdão de dívidas públicas, criação desnecessária de empregos públicos, equiparações e majorações de vencimentos, interrupção de obras, aquisições de materiais sem critérios, peculato, corrupção, desídia, incompetência e/ou inépcia dos governantes e seus subordinados, etc. (p.30).

A definição e a execução de uma política fiscal adequada determinam, pois, o ritmo de desenvolvimento econômico de um país, embora não se possa esquecer do

alerta de Maquiavel de que “nunca se foge a um inconveniente sem incorrer em outro”, ou seja, o administrador público, no ato de selecionar as atividades prioritárias – diante da escassez de recursos de grande volume de necessidades públicas – faz as escolhas difíceis no momento de aplicar os recursos disponíveis (GIAMBIAGI, 2000).

2.2.3 – A TRIBUTAÇÃO COMO INSTRUMENTO DE POLÍTICA FISCAL

Qualquer que seja a concepção de Estado que se venha a adotar, para que este alcance seus objetivos, é necessário o emprego de recursos financeiros decorrentes do desenvolvimento de intensa atividade financeira, no sentido de obter, gerir e aplicar tais recursos.

O Brasil adota como fundamento de Estado a livre iniciativa na ordem econômica. A atividade econômica é entregue à iniciativa privada. Pela atual Constituição Federal (art. 173), o Estado só exerce atividade econômica quando necessária aos interesses privativos da segurança nacional, ou em face de relevante interesse coletivo, conforme definido em lei.

Para Machado (1999), o Estado exercita atividade financeira pertinente à obtenção, gestão e aplicação dos recursos financeiros de que necessita para atingir os seus fins, para quem:

A tributação é, sem sombra de dúvida, o instrumento de que se tem valido a economia capitalista para sobreviver. Sem ele não poderia o Estado realizar os seus fins sociais, a não ser que monopolizasse toda a atividade econômica. O tributo é inegavelmente a grande e talvez a única arma contra a estatização da economia.

Com a tendência ultimamente revelada pelas nações comunistas do leste europeu no sentido da denominada economia de mercado, o tributo ganha ainda maior importância, na medida em que se constata a ineficiência da economia estatizada.

É importante, porém, que a carga tributária não se torne pesada ao ponto de desestimular a iniciativa privada. No Brasil, infelizmente, isto vem acontecendo. Nossos tributos, além de serem muitos, são calculados mediante alíquotas elevadas (MACHADO, 1999, p.30).

Conforme Giambiagi (2000), ao tributar, o Estado pode realizar, pelo menos, duas funções da política fiscal: a alocativa e a distributiva. Na primeira, o Estado produz e distribui ou fomenta a produção ou distribuição de bens que o sistema de mercado não teria espontaneamente a disposição de fazê-lo. Na função distributiva,

o Estado age para realocar a renda segundo critérios políticos, utilizando-se das transferências (tributação maior da renda mais elevada e subsídios para as classes de baixa renda); dos impostos (utilização dos recursos obtidos dos indivíduos de renda mais elevada para o financiamento de programas voltados para os de baixa renda); dos subsídios (o governo assume parcela do preço dos bens de primeira necessidade, especialmente os de consumo da população de baixa renda, enquanto onera significativamente os bens considerados supérfluos ou de luxo); e do sistema de Seguridade Social (pela concessão de benefícios assistenciais a pessoas de baixa renda que sequer contribuíram para a previdência, bem como os serviços de saúde pública utilizados mais acentuadamente por essas pessoas).

Baleeiro (2001) comenta sobre o que denominou de fator político da tributação que, na intervenção através dos processos tributários, o Estado: i) ora usa dos efeitos drásticos que uma imposição produz sobre os preços e o valor; e ii) ora afasta esses efeitos através de imunidades e isenções, discriminando, para esse fim, as coisas, fatos ou atividades que deseja preservar ou encorajar.

Também são utilizadas as funções extrafiscais dos tributos (utilização do tributo como instrumento de política econômica), especialmente quanto aos direitos alfandegários, elevando-os para proteger o produto nacional, dado que essa política encarece a importação de produtos estrangeiros, afugentando-os da concorrência ou permitindo que os nacionais sejam vendidos por preços mais remuneradores. O mesmo efeito é obtido com a isenção da produção nacional, de tal forma que o seu custo fique na paridade com o produto importado (BALEEIRO, 2001).

Portanto, o tributo, pela sua finalidade natural em todos os sistemas tributários do passado e do presente, sempre buscou, primordialmente, influir na conjuntura econômica, visando ao aumento da riqueza pública da qual retira uma parcela para o atendimento das despesas estatais, sem estagná-la. Ao lado dessa função fiscal, o tributo também assume características de parafiscalidade (tributação exercida através de imposição direcionada para determinadas corporações ou atividades essenciais), no sentido de solucionar problemas específicos. Com efeito, o tributo é conduzido a solucionar problemas de natureza social, política e econômica, a partir de quando minimiza o desemprego, equilibra as regiões e direciona a economia para os projetos governamentais, incrementando atividades como a agrícola, a industrial ou

a exportação (GOMES, 2000).

2.3 – TEORIA DA TRIBUTAÇÃO

2.3.1 – CONCEITO DE TRIBUTO

Para Baleeiro (2001), o tributo é tão antigo quanto a própria humanidade. No início tinha o sentido de reparações de guerra, como imposição ao vencido, justificando-se pela despesa ou prejuízo que a luta causara ao vencedor (exemplo: a expansão do Império Romano).

Como fato político, a tributação estava ligada à luta de classes, por ser este elemento subjacente do fenômeno da conquista e manutenção do poder. Tributar – exigir dinheiro sob coação – constitui-se uma das manifestações do poder. A classe dirigente, em princípio, atira o sacrifício às classes subjugadas e procura obter o máximo de satisfação de suas conveniências com o produto das receitas. Foi o que fez a nobreza, com o apoio do clero, por toda a parte até serem despojados do poder político pela burguesia. Esta preferiu sistemas tributários que distribuíssem a carga fiscal predominantemente sobre o proletariado, constituindo-se a fase do apogeu dos impostos reais, como o de consumo (BALEIRO, 2001).

Comenta, ainda, esse financista, sobre a evolução do tributo, o seguinte:

Mas o princípio lógico da democracia, mormente quando se difundiu o sufrágio universal, trazia no ventre os germes do socialismo. Em consequência, os fatos e idéias que precederam à Revolução Francesa e expandiram-se durante e depois dela provocariam inevitavelmente a deslocação do sacrifício tributário dos ombros do operariado para as classes mais abastadas. A “colossal transferência de propriedade” efetivada pela Revolução iria dar novo curso às lutas de classes e encorajar nova ordem de idéias. É a longa evolução que vem do século XIX até nossos dias. (p.193)

Portanto, para auferir o dinheiro necessário ao financiamento da despesa pública, os governantes, pelo tempo afora, socorrem-se de uns poucos meios universais: a) realizam extorsões sobre outros povos ou deles recebem doações voluntárias; b) recolhem as rendas produzidas pelos bens e empresas do Estado; c) exigem coativamente tributos ou penalidades; d) tomam ou forçam empréstimos; e) fabricam dinheiro metálico ou de papel. Essas fontes oferecem méritos desiguais e assumem importância maior ou menor, conforme a época e as contingências então

vigentes (BALEEIRO, 2001).

O constante crescimento dessas despesas públicas obrigou o Estado a lançar mão de sua força coercitiva para retirar dos particulares uma significativa parcela de sua riqueza, na maioria das vezes sem qualquer contraprestação direta à pessoa de quem a retira. A isso se denomina tributo, assim definido por Sousa (1981, p.161): “(...) é a receita derivada que o Estado arrecada mediante o emprego de sua soberania, nos termos fixados em lei, sem contraprestação diretamente equivalente, e cujo produto se destina ao custeio das atividades próprias do Estado”.

Essa definição acha-se juridicamente elaborada pelo legislador pátrio, que a sintetiza no art. 3.º do Código Tributário Nacional (CTN) – Lei n. 5.172, de 25 out.1966) –, com a seguinte redação: “Tributo é toda prestação pecuniária compulsória, em moeda ou cujo valor nela se possa exprimir, que não constitua sanção de ato ilícito, instituída em lei e cobrada mediante atividade administrativa plenamente vinculada”.

2.3.2 – SISTEMAS TRIBUTÁRIOS

Na antigüidade, o tributo era único, incidente sobre a terra e seus produtos. Com o desenvolvimento das atividades humanas, a tributação acompanhou a evolução da economia, surgindo novas modalidades, como o tributo sobre o comércio, a indústria, a exportação e importação, a renda, etc.

No século XIX, a idéia do imposto único reapareceu muitas vezes, sob forma diferente do tributo que os fisiocratas desejavam aplicar ao produto líquido da terra, sendo que uns o defendiam por meio do imposto de consumo, e outros, com base no imposto sobre a renda (BALEEIRO, 2001).

Mesmo recentemente, durante forte campanha para se criar um só imposto sobre movimentação financeira, com a função de substituir todos os demais, o Brasil experimentou o surgimento de mais uma figura tributária, inicialmente instituída com caráter provisório, denominada de Imposto Provisório sobre Movimentação Financeira (IPMF). Seguidamente, foi transformada em contribuição social, sob a denominação de Contribuição Provisória sobre a Movimentação Financeira (CPMF), reiteradamente prorrogada, o que retirou dessa iniciativa as duas premissas básicas

de sua fundamentação: a) substituir os demais impostos (tornou-se mais um); e b) ser só uma experiência transitória para posterior ajuste do sistema tributário (está-se tornando definitiva).

Modernamente, a tributação é desenvolvida por um complexo de incidências tributárias, a que se denomina Sistema Tributário. A organização racional desse sistema exige a presença de requisitos básicos.

Assegura Giambiagi (2000) que, para uma maior aproximação de um sistema tributário ideal, deve-se considerar:

- a) a **eqüidade** – a distribuição do ônus tributário deve ser eqüitativa entre os diversos indivíduos de uma sociedade;
- b) a **progressividade** – deve-se tributar mais quem tem renda mais alta;
- c) a **neutralidade** – os tributos devem ser tais que minimizem os possíveis impactos negativos da tributação sobre a eficiência econômica;
- d) a **simplicidade** – sistema de fácil compreensão para o contribuinte e de fácil arrecadação para o governo.

Baleeiro (2001) alerta para as dificuldades de se organizar um sistema de tributos em países federais, porque neles três níveis de governo (federal, estadual e municipal) disputam as mesmas fontes. Acrescenta os seguintes requisitos mínimos para a formação de um sistema tributário racional: i) a **produtividade**; ii) a **elasticidade**; iii) a **compatibilidade com a estrutura econômica e incentivo ao desenvolvimento**; iv) a **conformidade com as idéias morais do povo**; e v) a **supressão e solução das duplas ou pluritributações**.

O termo tributo corresponde a um gênero de incidências qualificadas por espécies e subespécies, assim divididas (VALÉRIO, 1999):

a) **Impostos** – tributo que o Estado arrecada de todos quantos lhe estão sujeitos e tenham capacidade contributiva, tendo em vista exclusivamente o interesse público, sem lhes assegurar qualquer vantagem ou serviço específico em retribuição desse pagamento. Representa a parte mais substancial da receita. A sua definição jurídica consta do art. 16 do CTN, nos seguintes termos: “Imposto é o tributo cuja obrigação tem por fato gerador uma situação independente de qualquer atividade estatal específica, relativa ao contribuinte”;

b) **Taxas** – tributo cobrado pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios, no âmbito de suas respectivas atribuições, que tem como fato gerador o exercício regular do polícia, ou a utilização, efetiva ou potencial, de serviço público específico e divisível, prestado ao contribuinte ou posto à sua disposição, não podendo ter base de cálculo ou fato gerador idênticos aos dos impostos nem ser calculado em função do capital das empresas (art. 77 do CTN)³. As taxas relativas ao serviço têm natureza de retribuição, em benefício do contribuinte, do valor pago. As decorrentes do poder de polícia existem em razão da atribuição do Estado de exercer o controle social, nos termos do art. 78 do Código Tributário Nacional:

Art. 78. Considera-se poder de polícia a atividade da administração pública que, limitando ou disciplinando direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou abstenção de fato, em razão de interesse público concernente à segurança, à higiene, à ordem, aos costumes, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício de atividades econômicas dependentes de concessão ou autorização do Poder Público, à tranqüilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos.

Parágrafo único. Considera-se regular o exercício do poder de polícia quando desempenhado pelo órgão competente nos limites da lei aplicável, com observância do processo legal e, tratando-se de atividade que a lei tenha como discricionária, sem abuso ou desvio de poder.

c) **Contribuições de melhoria** – tributo destinado à indenização dos gastos do Estado com obra pública (art. 145, III da CF), o que pressupõe o objetivo de recuperação do enriquecimento ganho por um proprietário em virtude dessa obra. O CTN estabelece, ainda, que esse tributo tem como limite total a despesa realizada e individual o acréscimo de valor que da obra resultar para cada imóvel beneficiado (art. 81);

d) **Contribuições especiais** (ou contribuições parafiscais) – estão previstas no art. 149 da CF. Esse tributo, segundo Coêlho (1999), tem algumas subespécies que foram introduzidas, pela Carta de 1988, como a técnica dos impostos afetados a

³ O art. 79 do CTN assim define os serviços públicos, para efeito de cobrança de taxas:

I - utilizados pelo contribuinte:

a) efetivamente, quando por ele usufruídos a qualquer título;

b) potencialmente, quando, sendo de utilização compulsória, sejam postos à sua disposição mediante atividade administrativa em efetivo funcionamento;

II – específicos, quando possam ser destacados em unidades autônomas de intervenção, de utilidade ou de necessidade públicas;

III – divisíveis, quando suscetíveis de utilização, separadamente, por parte de cada um dos seus usuários.

finalidades específicas. Cita o exemplo da CPMF, que tem o mesmo fato gerador do IPMF, cuja diferença reside tão-somente no fato deste não ter vinculação de sua arrecadação a despesas específicas. Com exceção das contribuições voltadas para a intervenção do Estado no domínio econômico e das relativas aos interesses das categorias econômicas ou profissionais (corporativas), as demais contribuições vinculadas à Seguridade Social e ao desenvolvimento do ensino (salário-educação) são classificadas como contribuições especiais da subespécie contribuições sociais.

Harada (2002) assinala que existem contribuições sociais gerais, como são exemplos: o Salário-Educação; o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS); o Programa de Integração Social (PIS); Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público (PASEP); e contribuições para a Seguridade Social. Esta deve ser financiada por toda a sociedade, por meio dos impostos em geral e, de forma direta, através das contribuições sociais, tais como as cobradas:

- i) dos empregadores, incidentes sobre a folha de salários (Contribuição Patronal ao Instituto Nacional do Seguro Social – INSS), o faturamento (Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social – COFINS) e o lucro (CSLL);
- ii) dos trabalhadores (contribuição do empregado ao INSS);
- iii) dos servidores públicos (para manutenção de sistemas de previdência e de assistência social em benefício destes);
- iv) sobre a receita de concurso de prognósticos;
- v) sobre a movimentação financeira (CPMF).

Recente Emenda à Constituição Federal, que lhe acrescenta o art. 149-A, atribui competência aos Municípios e ao Distrito Federal para instituírem contribuições com a finalidade de custear o serviço de iluminação pública, facultando a sua cobrança na fatura de consumo de energia elétrica (Emenda Constitucional n. 39, de 19 dez.2002), constituindo-se, assim, mais uma modalidade contribuição de especial, com características distintas das anteriormente previstas no texto constitucional, que mais se assemelha a uma taxa sobre serviços, diferenciada apenas pela ausência da divisibilidade (elemento necessários das taxas) do serviço de iluminação;

- e) **Empréstimos compulsórios** – tributo originário de situações extraordinárias, relacionadas com calamidade pública, guerra externa ou sua iminência, bem como no caso de investimento público de caráter urgente e relevante

interesse nacional. Os valores entregues a título desse tributo devem ser restituídos nas condições, prazos e com a remuneração fixada na lei que o houver instituído (art. 148 da CF).

A Figura 1 mostra as especificações dos tributos, detalhando-os segundo a sua fonte legal-constitucional, as suas características e a destinação de sua receita.

A distribuição da competência para a instituição dos tributos, por esfera de Governo, é a constante da Figura 2.

Conforme se pode perceber, o modelo de tributos é complexo, contendo muitas espécies tributárias distribuídas nos diversos níveis de Governo, disputando a mesma base. A discussão sobre a necessidade de simplificação do sistema de tributos é antiga e recorrente, sob a denominação de Reforma Tributária ou Reforma Fiscal.

Mattos Filho (1993, p.40), ao abordar os aspectos básicos da Reforma Fiscal, no início dos anos 90, assim se manifesta sobre essa simplicidade desejada:

Cabe observar que os importantes fatos geradores de impostos resumem-se a apenas três: a renda, o consumo e a propriedade. Cada um deles é adequado para uma determinada instância de governo. As administrações locais funcionam como prestadores de serviços e têm na propriedade imobiliária um instrumento de arrecadação útil, justo e eficiente. Por outro lado, as políticas de redistribuição de renda e de estabilização econômica são típicas do governo federal: os impostos diretos adaptam-se a estas funções por serem aplicados conforme a capacidade contributiva.

A natureza da política econômica estadual (dos governos dos Estados-Federados) é mista entre nacional e local. Para atendê-la, o imposto não-cumulativo sobre o consumo é um excelente instrumento de arrecadação. Permite a explicitação do ônus tributário nas notas fiscais, a diversificação de alíquotas entre produtos e entre Estados e a desoneração da carga tributária nos investimentos e nas exportações.

Resumindo, a renda abrangente é um fato gerador adequado para a União; o consumo, para os estados e a propriedade para os municípios. Coincidência ou não, está é a configuração da distribuição de competências da Reforma Tributária de 1965-67, cujos elementos essenciais subsistem. Impõe-se, obviamente, a sua revisão e atualização.

Posteriormente, Parente (2002) retoma a questão e confirma as chamadas bases clássicas de tributação: a **renda**, o **patrimônio** e o **consumo**, afirmando ser o restante variações ou combinações dessas bases, com exceção, naturalmente, dos impostos de natureza regulatória, incidentes sobre o comércio exterior e sobre as operações financeiras.

N.	Tributo / art. da Const. Federal	Características dos Tributos	Destinação da Receita
01	Imposto (arts. 153, 154, 155 e 156)	É o tributo exigível independentemente de qualquer atividade estatal específica dirigida ao contribuinte - (Ex.: II, IE, IPI, IR, ITR, IOF, IGF, IEGuerra, IResidual, ICMS, IPVA, TTCD, ISS, IPTU, ITBI)	Despesas gerais da Administração Pública
02	Taxas (art. 145, II)	É o tributo exigível em razão do exercício do poder de polícia ou pela utilização efetiva ou potencial de serviços públicos específicos e divisíveis, prestados ao contribuinte ou postos à sua disposição - (Ex: Tx.Sanitária, Coleta Esgoto; Pedágio)	Custeio das atividades relativas ao exercício do poder de polícia ou da prestação dos serviços objeto da taxa
03	Contribuições de Melhoria (art. 45, III)	É o tributo decorrente de obra pública - (Ex: Contr. Asfaltamento)	Custeio da obra pública
04	Contribuições Especiais	É o tributo cobrado em decorrência das seguintes situações:	
04.1	Contribuições Sociais (arts. 149, Par. único, e 195)	Para assegurar direitos relativos à saúde, previdência e assistência social (inclusive dos servidores públicos) - (Ex: COFINS, CPMF, INSS, CSLL, Contr. s/Receita de Prognósticos e Contr. p/Aposentadoria do Servidor Público)	Financiar a Seguridade Social em geral e, quanto à contribuição dos servidores públicos, para custeio de benefício em seu favor
04.2	Contribuições de Serviço Social Sistema Sindical (art. 240)	Consistente em contribuições compulsórias exigidas dos empregadores para o serviço social e sistema sindical - (Ex: SESI, SENAI, SENAC, SEBRAE, SENAR, SENAT e Cont. Sindical)	Custeio de serviço social e formação profissional
04.3	Contribuições Interventivas (arts. 149 e 174)	Intervenção da União no domínio econômico (Ex: IAA, AFRMM, CIDE-Combustíveis)	Para fins de intervenção no domínio econômico
04.4	Contribuições Corporativas (art. 149)	No interesse das categorias profissionais ou econômicas - (Ex: OAB, CRM, CRA, CRC, CREA)	Custeio da atuação da entidade
04.5	Contribuições para o Serviço de Iluminação Pública (art. 149, V)	Relativas à finalidade de manutenção do serviço de iluminação pública - que poderá ser cobrada na fatura de consumo de energia elétrica	Custeio da prestação do serviço de iluminação pública
04.6	Outras Contribuições Sociais (arts 7, III, 212, § 5º, 239)	Relativas a programas especiais de interesse da educação fundamental e outros fins sociais Ex: Salário-Educação, FGTS, PIS/PASEP	Custeio da atuação da entidade
05	Empréstimos Compulsórios (art.148)	Tributo: i) para atender a despesas extraordinárias decorrentes de calamidade pública, de guerra externa ou sua iminência; e ii) para investimento público de caráter urgente e de relevante interesse nacional	Custeio das despesas extraordinárias ou de investimento público relevante

Figura 1 - Características dos tributos

Fonte: adaptado de Cassone, 2000, pp.69-71.

Tipo de Competência		Esfera de Governo		
		União Federal	Estados Federados	Municípios
A	Privativa	1 I. Importação 2 I. Exportação 3 I. Renda 4 I. P. Industrializados 5 I. O. Crédito 6 I. T. Rural 7 I. Grandes Fortunas	1 ICMS 2 IPVA 3 ITCD	1 ISS 2 IPTU 3 ITBI
B	Comum	8 Taxas 9 Contr. de Melhoria	4 Taxas 5 Contr. de Melhoria	4 Taxas 5 Contr. de Melhoria
C	Especial	10 Contr. dos Servidores Públicos 11 Contr. INSS 12 PIS / PASEP 13 Salário Educação 14 COFINS 15 CPMF 16 Contr. Interventivas 17 Contr. Corporativas 18 Outras Contribuições Sociais	6 Contr. os Servidores Públicos	6 Contr. dos Servidores Públicos 7 Cont. Serviço de Iluminação Pública
D	Excepcional	18 Empr. Compulsórios 19 Imp. Extraord. Guerra		
E	Residual	20 Outros Impostos		

Figura 2 - Competência tributária ativa no Brasil - por esfera de Governo

2.3.3 – PRINCÍPIOS TRIBUTÁRIOS E GARANTIAS DOS CONTRIBUINTE

O tributo é parte integrante do poder político há mais de 20 séculos. Onde se ergue um governante, a tributação se faz presente em todo o solo de sua dominação, conforme se pode perceber pelos inúmeros testemunhos, desde a Antigüidade até hoje. Nos dias atuais, o tributo tornou-se ainda mais importante para o Estado, que dele não pode prescindir, tendo-se aperfeiçoado do ponto de vista moral, adaptado-se às cambiantes formas políticas, refletindo-se sobre a economia, filtrando-se em princípios ou regras jurídicas e utilizando-se de diferentes técnicas para execução prática (BALEIRO, 1999).

Para Machado (1999), a justificativa do poder de tributar varia conforme a concepção de Estado que se adote. A idéia mais generalizada parece ser a de que os indivíduos, por seus representantes, consentem na instituição do tributo, como de

resto na elaboração de todas as regras jurídicas que regem a nação.

De acordo com Harada (2002), os princípios expressos na Constituição Federal, juntamente com os implícitos que decorrem daqueles, do regime federativo e dos direitos e garantias fundamentais, constituem escudo de proteção dos contribuintes e funcionam como um sistema de freios e amortecedores com a finalidade de limitar os excessos que, eventualmente, venham atentar contra a liberdade econômica e os direitos coletivos ou individuais.

Para os fins deste trabalho, destacam-se como indispensáveis e merecedores de nota os seguintes princípios: da neutralidade, eficiência e equidade; da reserva legal (estrita legalidade); da anterioridade da lei; da irretroatividade da lei; da isonomia tributária; da capacidade contributiva; da vedação ao confisco; da progressividade e regressividade tributárias; e as imunidades tributárias.

2.3.3.1 – Neutralidade, eficiência e equidade do sistema tributário

A neutralidade diz respeito à não-interferência do ônus tributário sobre as decisões de alocação de recursos no mercado, que devem ser baseadas nos seus preços relativos. Esses preços não devem ser modificados pela captação tributária de receitas pelo governo. As alterações dos preços relativos decorrentes dos tributos implicam redução da eficiência nas decisões econômicas e do nível geral de bem-estar. A neutralidade tributária pressupõe que a situação vigente antes da imposição tributária seja dotada de eficiência. Contudo, as imperfeições do mercado provocam distorções na alocação de recursos, o que demanda a intervenção estatal para corrigi-las e promover o crescimento econômico, o que determina a avaliação e adequação dos tributos aos objetivos mais amplos da política fiscal (REZENDE, 2001).

O sistema de tributos também deve ser equitativo, no que diz respeito à distribuição da carga tributária. A equidade guarda estreita relação com a progressividade e a capacidade contributiva.

Giambiagi (2000, p.258) assim analisa o assunto:

Outro aspecto importante de nosso sistema tributário atual é a falta de equidade. (...), a carga tributária sobre a renda é relativamente baixa, especialmente a incidente sobre pessoas físicas, da mesma forma que a carga de impostos sobre o patrimônio - principalmente, tendo em vista a alta concentração de riqueza no Brasil.

O nível da tributação de pessoas físicas no Brasil é baixo em comparação com padrões internacionais (ver tabela). Observa-se que a alíquota marginal máxima do imposto de pessoas físicas brasileiro é das menores entre os países selecionados. Sendo assim, a participação da tributação sobre pessoa física na arrecadação do imposto de renda, ainda que superior a de países latino-americanos, é muito inferior a de países desenvolvidos.

Imposto de renda da pessoa física em países selecionados (%)		
País	Maior alíquota marginal	IRPF/IR total
Brasil	27,5	36
Dinamarca	68,0	88
Japão	65,0	48
Coréia do Sul	53,7	60
Itália	51,0	80
Chile	50,0	16
Estados Unidos	40,0	82
Reino Unido	40,0	79
México	35,0	49
Argentina	30,0	16

Fonte: Afonso et alii (1988). Para o Brasil, Tabela 9.1

A Tabela 1 confirma essa situação do sistema tributário brasileiro.

2.3.3.2 – Cumulatividade tributária

Lahóz e Caetano (2001) afirmam ser uma boa solução, para melhorar o sistema tributário, retirar a cumulatividade de tributos como COFINS e PIS, transformando-os em impostos de valor agregado – IVA.

Esses tributos citados integram um grupo de incidências no consumo na economia brasileira, composto, ainda, pelo IPI, ICMS, ISS (Imposto sobre Serviços), Salário-Educação, etc.

O Brasil foi o primeiro e o único país do mundo a introduzir um imposto semelhante ao IVA, com a competência repartida⁴ entre Estados-Federados (Imposto sobre Circulação de Mercadorias – ICM), União (IPI) e Municípios (ISS), cujas incidências muitas vezes se sobrepõem (AMARAL, 1995).

⁴ Pela Reforma Tributária de 1967, foi conferida, aos Estados-Federados, a competência para cobrar o Imposto sobre a Circulação de Mercadorias (ICMS), à União Federal, a de cobrar o Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), e, aos municípios, a de cobrar o Imposto sobre Serviços (ISS), todos eles onerando a mesma base econômica (o consumo). Quanto ao ISS dos Municípios, foi elaborada uma lista destacada de 100 itens tributáveis, excluindo-se a cobrança de ICMS e IPI sobre os serviços listados, embora produtos e serviços integrem o mesmo processo de agregação de valor na economia, constituindo-se, assim, uma multiincidência tributária.

Tabela 1 - Comparativo da incidência tributário no mundo (1997)

Nome do País	Carga Tributária	% sobre Total da Arrecadação Tributária			Maiores Alíquotas do IR	
		Imposto Consumo (Bens e Serviços)	Imposto Renda-IR			
	(% sobre o PIB)			P. Física	P. Jurídica	P. Física
CORÉIA	21,40	45,40	17,10	10,50	44,50	31,20
BRASIL (*)	33,00	44,30 (**)	7,40	10,90	27,50	25,00
REINO UNIDO	35,40	35,00	24,80	12,10	40,00	31,00
DINAMARCA	49,50	33,00	52,40	5,20	58,70	34,00
OCDE (MÉDIA)	37,20	32,10	26,60	8,80	47,80	35,10
UNIAO EUROPEIA	41,50	30,90	25,50	8,50	49,70	36,60
ESPANHA	33,70	28,90	21,90	7,80	56,00	35,80
ÁUSTRIA	44,30	28,20	22,10	4,70	50,00	34,00
HOLANDA	41,90	28,00	15,60	10,50	60,00	35,00
FRANÇA	45,10	27,80	14,00	5,80	54,00	41,70
ALEMANHA	37,20	27,70	23,90	4,00	55,90	58,20
AUSTRÁLIA	29,80	27,50	42,00	14,60	47,00	36,00
BÉLGICA	46,00	26,70	31,00	7,50	61,00	40,20
ITALIA	44,40	25,90	25,30	9,50	46,00	37,00
CANADÁ	36,80	24,40	38,00	10,30	54,10	46,10
SUECIA	51,90	22,30	35,00	6,10	59,60	26,00
SUIÇA	33,80	18,30	31,20	5,90	43,90	33,20
ESTADOS UNIDOS	29,70	16,70	39,00	9,40	46,60	39,50
JAPÃO	28,80	16,50	20,50	15,00	65,00	50,00

Fonte: Secretaria da Receita Federal

Obs. - Classificação dos Países em ordem decrescente de % dos Impostos de Consumo na Arrecadação

(*) Carga Tributária Brasileira referente ao exercício de 2001 (estimativa)

(**) No Brasil, foram considerados incidentes sobre bens e serviços os seguintes tributos:

ICMS, COFINS, PIS/PASEP, Impostos do Comércio Exterior, ISS e IPI.

OCDE - Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico

Para o IPI e o ICMS, a atual Constituição⁵ estabelece que esses impostos devem ser não-cumulativos, compensando-se o que for devido em cada operação com o montante cobrado nas anteriores, o que, na realidade, consiste no recolhimento aos cofres públicos do valor diferencial entre o montante debitado em determinado período sobre as saídas (vendas) de mercadorias, deduzido do valor creditado relativamente às entradas (compras) nesse mesmo período (DENARI, 2002).

Amaral e Holenik (2002, pp. 2-3) afirmam que a cumulatividade, também conhecida como “efeito cascata”, pode ser classificada como:

horizontal - a incidência repetidas vezes de um mesmo tributo nas várias etapas da produção ou circulação. A CPMF (alíquota 0,38%) representa em média 1,7% do preço final dos produtos e serviços consumidos no país; o PIS e COFINS (alíquota 3,65%) têm um custo do preço final de 8,02%; enquanto que o INSS encarece o custo final em 4,05%.

⁵ A não-cumulatividade do IPI acha-se inscrita no art. 153, § 3º, II, da CF. Em relação ao ICMS essa regra está contida no art. 155, § 2º, I, da mesma lei magna.

vertical - a incidência de um determinado tributo sobre o valor de outros tributos. A CPMF incide sobre o montante do ICMS, do IPI, do PIS e COFINS, do Imposto de Renda e da Contribuição Social, etc. O PIS e a COFINS incidem sobre o valor do ICMS, do INSS, do IRPJ e da Contribuição Social.

Maiores considerações sobre a cumulatividade do sistema tributário brasileiro fogem aos objetivos desta dissertação, sem embargo do registro da percepção de se tratar de um modelo em que várias incidências dos três níveis de Governo disputam a mesma base tributável – o consumo –, tornando o modelo mais complexo que o desejável.

2.3.3.3 – Legalidade, anterioridade e irretroatividade da lei tributária

O princípio da legalidade (da reserva legal ou da estrita legalidade) tem origem política e decorre da luta dos povos contra a tributação não consentida⁶. Acha-se inscrito em quase todas as Constituições do mundo (HARADA, 2002). Completam-no e qualificam-no os princípios da **anterioridade** e da **irretroatividade**. Na Carta da República Federativa do Brasil, esse princípio erige-se como uma das limitações ao poder de tributar do Estado e aparece em 1º lugar (art. 150, I), como uma especialização da garantia geral esculpida pelo art. 5º, II, da mesma Carta, onde é estabelecido que “ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei”.

Essas prescrições se justificam porque: i) a tributação é fundamental aos interesses do Estado, tanto para auferir as receitas necessárias à realização de seus fins, sempre crescentes, quanto para utilizar o tributo como instrumento extra-fiscal, técnica em que o Estado intervencionista é pródigo; e ii) a importância do poder de tributar, que há de ser disciplinado e contido em prol da segurança dos contribuintes (COELHO, 1999).

⁶ A primeira manifestação contra a tributação não consentida deu-se em 1215, na Inglaterra, com a Magna Carta imposta ao Rei João Sem Terra pelos barões normandos – como insurgência contra o poder unipessoal de tributar – ratificando o princípio de que nenhum tributo seria levantado sem autorização do conselho do reino, o que deu origem à célebre frase: **no taxation without representation** (COELHO, 1999, pp.54 e 197).

Assim, por meio desse princípio da estrita legalidade, é assegurada ao contribuinte a garantia de que nenhum tributo será exigido ou aumentado sem lei que o estabeleça. Para criar um tributo é, pois, necessária a edição de lei específica (princípio da tipicidade tributária). A mesma exigência vale para o aumento do tributo, pelo aumento da alíquota ou outra situação equivalente, como a ampliação da base de cálculo do tributo (BASTOS, 2001).

Atendido ao princípio da **estrita legalidade** ou da **legalidade tributária**, o constituinte impôs, ainda, duas limitações ao legislador ordinário, relativamente à vigência e aplicação da lei tributária.

A primeira – **princípio da anterioridade (art. 150, III, b, da CF)** – diz respeito à vigência da lei que tenha instituído ou aumentado o tributo, adiando a eficácia da norma já editada para o exercício financeiro subsequente ao de sua publicação, o que torna incompatível o procedimento das medidas provisórias com a criação e majoração de tributos (BALEEIRO, 1999). Há, contudo, algumas exceções a esse princípio, que são aplicáveis aos: i) impostos extraordinários de guerra; ii) empréstimos compulsórios para atender a despesas extraordinárias decorrentes de calamidade pública, de guerra externa ou sua iminência; e iii) impostos regulatórios (sobre importação de produtos estrangeiros; exportação de produtos nacionais ou nacionalizados; produtos industrializados; e operações de crédito, câmbio e seguro, ou relativas a títulos ou valores mobiliários) (BASTOS, 2001).

A segunda limitação – **princípio da irretroatividade (art. 150, III, a, da CF)** – decorre, segundo Bastos (2001), da preocupação com a tutela das situações já consolidadas pelo tempo. Por esse princípio, a lei nova só produz efeitos imediatos quanto aos fatos futuros. Em alguns casos, entretanto, pode retroagir e alcançar fatos passados, quando se tratar de atos ainda não definitivamente julgados, se quando a lei nova: i) deixar de defini-los como infração fiscal; ii) deixar de tratá-los como contrários às normas, desde que praticados sem fraude e que deles não tenha resultado omissão de pagamento do tributo exigido; e iii) comine penas menos severa que a lei de vigência da época dos fatos.

2.3.3.4 – Isonomia tributária e capacidade contributiva

Conforme Bastos (2001, p.120), “desde o momento em que o avanço democrático permitiu ver justiça na proteção dos mais fracos, surgia também o elemento desigualador a legitimar a discriminação feita pela lei”, deixando-se de considerar inconstitucional a tributação progressiva, que veio se sobrepor à proporcional, esta vista como ideal de justiça pela Revolução Francesa.

Em matéria fiscal, só há tratamento igual aos desiguais, como dizia Rui Barbosa, se cada qual tiver de contribuir com imposto, de acordo com a sua capacidade contributiva, o que impõe ao legislador: a) discriminar adequadamente os desiguais, na medida de suas desigualdades; e b) não discriminar entre os iguais, que devem ser tratados igualmente (COELHO, 1999).

Com efeito, a igualdade em matéria fiscal não significa que todos os contribuintes devem ser tratados da mesma maneira, mas somente aqueles que se encontrem na mesma situação é que devem ser tratados igualmente, respeitando-se a sua capacidade contributiva. Essa é a inteligência emanada do dispositivos da CF constantes do art. 145, § 1º (capacidade contributiva) e 150, II (isonomia).

2.3.3.5 – Vedação ao confisco

O confisco se caracteriza quando a base econômica tributária sofre taxaçoão tão elevada a ponto de implicar a transferência da propriedade do bem ou direito do contribuinte para o Fisco, podendo consumir-se imediatamente ou no decurso de pequeno espaço de tempo, inclusive em relação à multa excessiva (CASSONE, 2000). Embora o tributo não tenha caráter de desapropriação, nem de confisco, a proibição constitucional (art. 150, IV) reconhece ponto de contato restrito aos efeitos desses institutos, vedando a instituição de tributos excessivamente onerosos, que acarretem a perda do patrimônio ou da propriedade (BALEIRO, 1999).

2.3.3.6 – Progressividade e regressividade tributárias

Os impostos progressivos existem desde a antigüidade, registrando-se o seu

uso generalizado a partir da segunda metade do século XIX. Todos os países civilizados do mundo fazem largo uso de escalas progressivas em seus sistemas fiscais, sendo os mais ricos os que exigem de seus habitantes os impostos progressivamente mais violentos sobre a renda e heranças, com fundamento na teoria de que a capacidade contributiva aumenta mais que proporcionalmente à quantidade dos bens (renda e patrimônio), já que a sua utilidade é decrescente na medida que aumenta a sua quantidade. Embora não haja acordo quanto aos fundamentos, a progressividade cresceu na medida do aumento contínuo da despesa pública, demandando maior ingresso de recursos incapazes de serem obtidos de bases uniformemente proporcionais sem o esmagamento dos proletários e classes submédias, enquanto que as classes mais abastadas poderiam suportar carga adicional sem dano essencial à vida e ao conforto médio (BALEEIRO, 2001).

A progressividade é, pois, apropriada para os tributos sobre a renda e o patrimônio. No Brasil, a CF (art. 153, § 2º, I) estabelece que o IR seja informado pelos critérios da generalidade, da universalidade e da progressividade. Quanto aos impostos patrimoniais – no caso brasileiro: ITR, IGF, IPVA, ITCD, ITBI e IPTU – somente para este último (IPTU) a Magna Carta (art. 156, § 1º, I) exige a aplicação da progressividade para os imóveis urbanos, relativamente: à sua não-edificação, não-utilização ou subutilização (art. 182, § 4º, II); ou ao seu valor.

A Tabela 1 confirma a preferência dos países mais civilizados sobre o imposto de renda, com significativa utilização do princípio da progressividade.

Do outro lado da progressividade, tem-se a regressividade tributária, fenômeno raro na atualidade, que só se justifica quando utilizado com finalidades extra-fiscais. Entretanto, certas técnicas de impostos fixos ou proporcionais têm efeitos regressivos. Impostos proporcionais que incidem sobre o consumo geral geram esse efeito, tendo em vista que a maior parte da população (que é composta de proletários e classes submédias) aplica a quase totalidade de seus rendimentos na aquisição do estritamente indispensável. Um exame das receitas tributárias brasileiras mostra que, a despeito dos princípios programáticos previstos na Constituição Federal, existe uma tendência regressiva. Tributos como o IPI, o ICMS e outros de consumo incidem sobre a totalidade das mercadorias de uso geral e têm significativo peso na composição dessas receitas (BALEEIRO, 2001).

Rezende (2001, pp.311-313) analisa a regressividade afirmando o seguinte:

(...) como as hipóteses teóricas de perfeita competição no mercado são bastante restritivas, a maior parte dos estudos empíricos a esse respeito assume, como resultado mais provável, a integral transferência do ônus para o consumidor final, de tal forma que sua distribuição por classes de renda fica dependendo, apenas, de um levantamento da estrutura de consumo para cada tipo de produto.

Como já foi mencionado, se o imposto for uma percentagem fixa sobre o total das despesas pessoais de consumo, a distribuição de sua carga tributária será regressiva, desde que a relação consumo/renda seja decrescente.

(...)

Teoricamente, a regressividade na tributação sobre vendas poderia ser atenuada por uma diferenciação nas alíquotas, conforme o grau de essencialidade dos produtos. No entanto, tal recomendação pode ser difícil de ser implementada, tendo em vista as restrições orçamentárias e a concentração regional da arrecadação.

(...)

Apenas no caso de impostos sobre a renda pessoal é possível, teoricamente, definir *a priori* a forma como se distribui a carga tributária do imposto por classes de renda e de contribuintes. Mesmo assim, a progressividade legal dessa espécie de tributo é significativamente atenuada por isenções, deduções, abatimentos e incentivos fiscais que são concedidos pelo governo.

A Tabela 1 confirma essa conclusão.

2.3.3.7 – Imunidades tributárias

Imunidade é a hipótese decorrente da norma constitucional (art. 150, VI) que estabelece a incompetência do Estado para instituir tributos sobre certos fatos e situações determinadas (ou determináveis) no próprio texto magno, reduzindo a abrangência da competência dos entes tributantes e criando direitos ou permissões em favor das pessoas imunes (BALEIRO, 1999)

Nas palavras de Ichihara (2000, p.127):

A norma que alberga a imunidade tributária descreve negativamente os limites da competência, criando um campo de incompetência tributária, com eficácia plena e imediata em relação aos sujeitos passivos imunes, outorgam direitos subjetivos de não serem tributados.

Decorrem da determinação política do constituinte sob o pressuposto de que não interessa à nação a tributação de certos bens, serviços, entidades de direito público ou privado, tais como (DENARI, 2002):

a) **Imunidades subjetivas** – que vedam a instituição de impostos sobre o patrimônio, a renda ou serviços: i) do próprio poder público (imunidade recíproca); e

ii) dos partidos políticos, inclusive suas fundações, das entidades sindicais dos trabalhadores, das instituições de educação e de assistência social, sem fins lucrativos, atendidos aos requisitos da lei.

b) **Imunidades objetivas** – que vedam a instituição de qualquer imposto sobre: i) templos de qualquer culto; e ii) livros, jornais, periódicos e o papel destinado a sua impressão.

c) **outras imunidades** – também chamadas de extravagantes – quando a Constituição Federal estabelece não incidência relacionada com situações de determinados impostos, tais como: o ICMS (art. 155, § 2º, X, a) e o IPI sobre as exportações (art. 153, § 3º, III); o ITR sobre as pequenas glebas rurais (propriedade familiar – art. 153, § 4º); e o ITBI sobre a inscrição de capital social (art. 156, § 2º, I).

As imunidades apenas protegem os seus destinatários da cobrança de impostos, sendo perfeitamente tributáveis as situações que correspondam aos fatos geradores dos demais tributos (taxas, contribuições de melhoria, contribuições especiais e empréstimos compulsórios).

2.3.4 – FATO GERADOR TRIBUTÁRIO E SEUS EFEITOS

O fato gerador corresponde a situações ou hipóteses descritas em lei, que sujeitam alguém à obrigação de pagar o tributo, escolhidas pelo legislador dentre as manifestações positivas e concretas de capacidade econômica da pessoa, como o patrimônio, a renda e o emprego desta através de um ato, fato material ou negócio jurídico (BALEIRO, 2001).

A lei que autoriza a cobrança de tributos elege o respectivo fato gerador e os elementos que o integram, que são (VALÉRIO, 1999):

- **elemento material** (núcleo do fato gerador): representa a descrição dos acontecimentos de conteúdo econômico que acabarão por determinar o nascimento da obrigação tributária;
- **elemento subjetivo**: enuncia os sujeitos da relação jurídico-tributária (ativo: Estado; e passivo: particular) que se estabelecerá logo que concretizada a situação integrante do núcleo e descrita em abstrato em lei;

- **elemento temporal:** marca o instante em que a obrigação tem nascimento;
- **elemento espacial:** assinala o local em que se verifica o pressuposto legal determinante da obrigação tributária;
- **elemento valorativo:** indica o quantitativo dessa obrigação, pela base de cálculo e alíquotas do tributo.

Para Denari (2002), quando da instituição do tributo, a lei descreve um fato de conteúdo econômico, atribuindo-lhe a virtude de gerar a obrigação tributária. Quando a hipótese prevista em lei se realiza, tem-se o fato gerador *in concreto*, ou seja, a ocorrência do acontecimento indiciário da circulação de riquezas, como acontece com os seguintes exemplos:

- i) a industrialização (fato gerador do IPI);
- ii) a saída de mercadorias (fato gerador do ICMS);
- iii) a importação e exportação (fatos geradores dos Impostos de Importação – II – e de Exportação – IE);
- iv) a prestação de serviços (fato gerador do ISS);
- v) a existência de um patrimônio imóvel (fato gerador do ITR e do Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana – IPTU);
- vi) compra e venda da propriedade imóvel (fato gerador do ITBI);
- vii) operações de crédito de estabelecimentos bancários (fato gerador do Imposto sobre Operações Financeiras – IOF).

Essa obrigação do particular (sujeito passivo) de pagar o tributo equivale, por outro lado, ao direito do credor – o Estado na qualidade de sujeito ativo – de exigir e receber do obrigado a importância em dinheiro devida em razão da ocorrência do fato gerador da respectiva obrigação tributária. Com efeito, poder-se-ia elaborar a seguinte implicação (Figura 3):

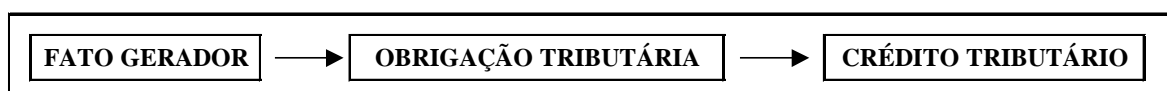


Figura 3 - O Fato gerador e suas implicações para os sujeitos: ativo e passivo

Segundo Coêlho (1999), a obrigação tributária foi dividida, pelo Código Tributário Nacional vigente (art. 113), em principal e acessória. A primeira tem como objeto o pagamento do tributo devido. A segunda (obrigação tributária acessória) corresponde aos deveres impostos ao contribuinte de fazer e não-fazer, tais como emitir notas fiscais, declarar bens e rendas, etc. A omissão do pagamento do tributo ou descumprimento dos deveres acessórios dá origem à aplicação de multa (sanção pecuniária) que, se não for paga, tem o seu valor exigido como se tributo fosse. Essa conversão é criticada por esse autor porque tributo e multa têm naturezas distintas.

2.4 – TÉCNICA DE TRIBUTAÇÃO

O suporte da tributação é o fato econômico realizado pelos particulares – **fato gerador** –, na condição de agentes econômicos, assentado nas já citadas bases clássicas: renda, consumo e patrimônio. Valorar esse fato implica conhecer a realidade impositiva, de um lado, e as necessidades públicas, de outro, convergência que, se incorretamente colocada, pode afetar o nível de justiça fiscal pertinente à imposição. Portanto, o valorar bem implica uma relação de igualdade ou de proporcionalidade isonômica entre os pólos sujeitos à relação criada. O valorar bem é valorar o justo, ofertando equilíbrio inicial capaz de permitir longa duração à norma impositiva, embora isto nem sempre seja possível, em face da realidade do crescimento das despesas públicas (MARTINS, 2000).

Baleeiro (2001) aponta dois métodos de fixação de tributos.

O primeiro, o da **repartição**, assegura ao Estado a certeza quanto à soma prevista da arrecadação pretendida de cada tributo, enquanto deixa a incerteza quanto à quantia a ser reclamada individualmente dos contribuintes. Esse método foi superado pelo da **quotidade**, decorrente do aperfeiçoamento das técnicas fiscais, em que o valor fixado para a arrecadação futura é estimado com base em estatísticas, sendo incerto para o Tesouro, mas definido para os contribuintes, que têm os fatos geradores fixados em lei, estabelecendo-se antecipadamente o objeto e o quantum a ser suportado por quem realize tal fato. Esse segundo método tem a vantagem de garantir o contribuinte contra arbítrios e insegurança.

A determinação de valor a pagar, a título de tributo, pode obedecer a critério

fixo, proporcional ou graduado. Um tributo é fixo quando a lei já estabelece a quantia invariável em relação ao valor da matéria tributável. São cada vez mais raros no mundo moderno, pois contrariam os princípios de justiça e da capacidade contributiva, que inspiram as legislações fiscais. Nos tributos proporcionais, o valor da obrigação tributária corresponde a uma fração sobre o valor da matéria tributável uniforme e invariável. São utilizados desde os tempos mais antigos e ainda ocupam largo espaço na atualidade, embora já não conciliem os princípios da eqüidade e da capacidade contributiva (BALEEIRO, 2001).

Os tributos graduados (progressivos e regressivos), foram abordados no subtítulo 2.3.3.6, supra.

A cobrança do cumprimento da obrigação tributária pela Administração Pública obedece a critérios e formalidades previstos na legislação. Na apuração do quantum a pagar e dos demais elementos do fato gerador, o legislador conferiu competência à autoridade administrativa para esse fim, por meio de um procedimento formal, que valora qualitativa e quantitativamente o fato gerador, denominado **lançamento** (VALÉRIO, 1999).

Para esse autor, as técnicas de lançamento podem assumir diferentes modalidades, no interesse da apuração da verdade e da justiça fiscal, admitindo, ou mesmo exigindo, uma maior ou menor colaboração do contribuinte e de terceiros na atividade de lançamento, assim classificadas:

a) **lançamento direto (ou de ofício)** – quando realizado unilateralmente pela autoridade fiscalizadora, que se utiliza de meios de investigação real, presunção ou indícios (art. 149 do CTN);

b) **lançamento por declaração (ou misto)** – quando realizado com base em documento de informação prestada pelo contribuinte ou por terceiro contendo informações sobre matéria de fato indispensável a sua efetivação (art. 147 do CTN);

c) **lançamento por homologação** – quando o contribuinte ou responsável, antes de qualquer ação da fiscalização, efetua o pagamento do tributo que apure segundo as normas para esse fim estabelecidas (art. 150 do CTN).

A atividade de exigência do crédito tributário é denominada Administração Tributária que, conforme Harada, (2002), significa a atividade do poder público voltada para a fiscalização e arrecadação tributárias, em que se verifica o

cumprimento das obrigações tributárias, praticando, quando necessário, os atos tendentes a deflagrar a cobrança coativa, a inscrição de créditos em dívida ativa tributária e a expedição das certidões comprobatórias da situação fiscal do sujeito passivo. A legislação tributária regula, em caráter geral, os poderes e deveres das autoridades administrativas em matéria de fiscalização, vedada qualquer exclusão ou limitação ao direito de fiscalizar, impondo-se, por outro lado, aos agentes fiscais, o dever de sigilo sobre as informações acerca da situação econômico-financeira do contribuinte (sigilo fiscal).

Diz ainda o citado autor que podem ocorrer situações em que o sujeito passivo não cumpre suas obrigações tributárias por vários motivos, como por exemplo: i) dúvidas quanto à legalidade da exigência ou do quantum exigido; ou ii) encontrar-se o devedor em situação de insolvência. Em qualquer caso, é facultado ao contribuinte impugnar o lançamento e discuti-lo nas instâncias administrativas ou judiciais.

2.5 – AS ORGANIZAÇÕES ECONÔMICAS E OS CUSTOS TRIBUTÁRIOS

2.5.1 – ATIVIDADE ECONÔMICA EM UM REGIME DE LIVRE MERCADO

Organização é um conjunto sistematizado de recursos que se incorporam ao esforço de pessoas que se associam, interagem e se interrelacionam de acordo com as diretrizes, normas gerais e regras de procedimentos específicos, cumprindo funções definidas em torno de uma finalidade ou missão (MENEZES, 1990).

Para Maximiano (2000), uma organização é um sistema de recursos que, deliberadamente, procura realizar objetivos pretendidos. As organizações se diversificam pelo seu tamanho, forma, produtos e áreas de atuação. São exemplos de organização: a ONU (Organização das Nações Unidas), o Estado (poder público), a padaria da esquina, o *shopping center* e cada uma de suas lojas. Contudo, essa diversidade não descaracteriza os pontos em comum em qualquer organização, qualquer que seja a sua finalidade, porque ela é sempre um sistema que transforma recursos em produtos e serviços, conforme se vê na Figura 4.

Para que a organização realize os seus objetivos, equilibre objetivos conflitantes e alcance eficiência e eficácia, é necessário ter uma administração, qualquer que seja o tipo de atividade ou o tipo de organização (MEGGINSON, 1998).

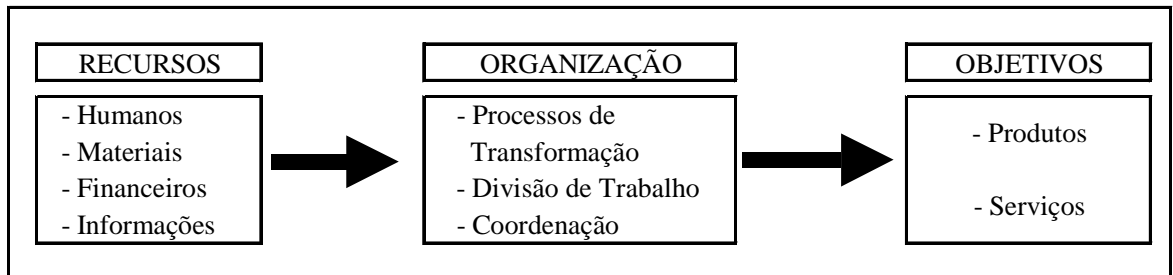


Figura 4 - A organização como um sistema de recursos

Fonte: Maximiano, 2000, p.92.

No conceito de Maximiano (2000, p. 25):

Administrar é o processo de tomar, realizar e alcançar ações que utilizam recursos para alcançar os objetivos. Embora seja importante em qualquer escala de aplicação de recursos, a principal razão para o estudo da administração é seu impacto sobre o desempenho das organizações. É a forma como são administradas que torna as organizações mais ou menos capazes de utilizar corretamente seus recursos para atingir os objetivos corretos.

Administrar é, conforme ensina Maximiano (2000), a gestão, a gerência, a direção, o manejo dos negócios. O processo administrativo compreende os seguintes subprocessos ou funções:

- i) **planejamento** – definir objetivos, atividades e recursos;
- ii) **organização** – definir o trabalho a ser realizado e as responsabilidades pela realização e distribuição dos recursos disponíveis;
- iii) **direção ou execução** – realizar as atividades e utilizar os recursos para atingir os objetivos, bem como acionar os recursos que realizam as atividades e os objetivos;
- iv) **controle** – assegurar a realização dos objetivos e identificar a necessidade de modificá-los.

A Figura 5 ilustra a integração dos processos acima descritos.

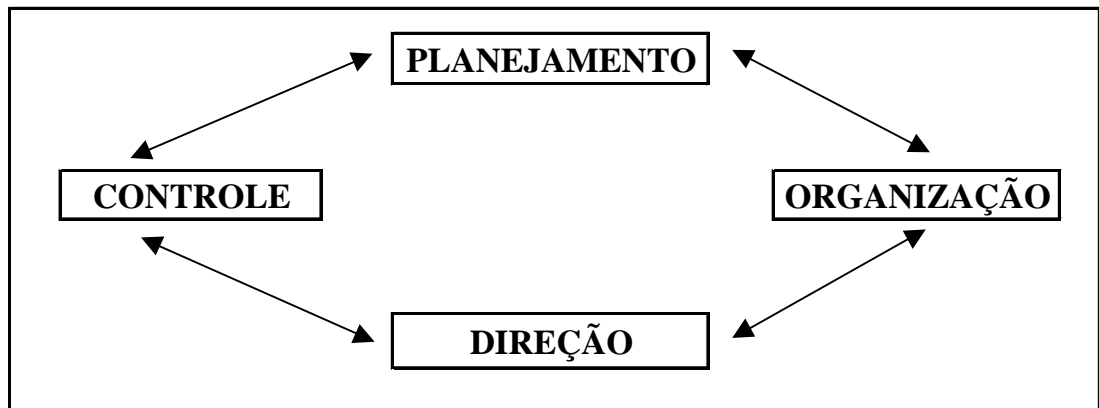


Figura 5 - O processo administrativo

Fonte: Maximiano, 2000, p.27

2.5.2 – REAÇÃO DOS CONTRIBUINTES À TRIBUTAÇÃO, EVASÃO FISCAL E NORMAS ANTI-ELISIVAS

Pagar impostos nunca foi algo simpático aos olhos do contribuinte. Há vários momentos da história da humanidade que bem expressam essa insatisfação das pessoas com a obrigação tributária, especialmente contra os tributos injustos e os iníquos, citando-se: a) o inconformismo da burguesia com um sistema de tributos que beneficiava a monarquia resultou na Revolução Francesa; b) a revolta dos cidadãos das colônias inglesas na América do Norte por causa de um tributo foi importante fator para a Independência dos Estados Unidos; c) a **derrama** (cobrança indiscriminada de tributos sobre a população), no Brasil, deu causa à Inconfidência Mineira (HUCK, 1997).

Para Martins (2000), as normas em geral são de aceitação ou de rejeição social. As primeiras têm, nas sanções, instrumental de rara aplicação, tendo em vista que as regras de conduta seriam cumpridas mesmo que não houvesse penalidades, como é o caso das chamadas leis naturais, como é exemplo o direito à vida, cuja norma apenadora se aplica restritamente aos socialmente desajustados. Quanto às normas de rejeição social, é imprescindível a norma sancionatória, como meio de fazer cumpri-las, a exemplo do caso dos tributos, cuja sanção (penalidade) assegura ao Estado a certeza de seu recolhimento, pois a carga tributária desmedida provoca o desejo popular de descumprimento.

Por seu turno, Baleeiro (2001) diz que os tributos provocam diferentes reações econômicas e psicológicas nos contribuintes, tais como o estímulo ao pleno emprego até o inconveniente hiperemprego; a preferência pela liquidez, pela oferta maciça de mercadorias para realizar disponibilidades de dinheiro em caixa, suscitando baixa de preços e até a depressão. Individualmente, o contribuinte busca o menor sacrifício possível, segundo as circunstâncias. Essa negativa do contribuinte ao sacrifício fiscal é denominada evasão fiscal, que pode ser lícita ou ilícita: i) é lícita, quando ele a pratica sem violação da lei, podendo resultar, inclusive, da intenção do legislador, quando pretende, por meio do tributo, exercer o poder de polícia ou uma atuação extra-fiscal; e b) é ilícita, quando desafia as normas punitivas, quer sejam as de nulidade, as de sanções administrativas (multas) ou até mesmo as de natureza criminal.

A carga tributária é sempre desmedida, pelo menos em face de seis aspectos delineados por Martins (2000):

1. objetivos e necessidades mal colocados: normalmente as metas são superiores às possibilidades governamentais, quando não mal eleitas entre as prioridades selecionadas;
2. gastos supérfluos: funcionários desnecessários, mordomias institucionalizadas na administração pública;
3. contribuintes apenados: políticas tributárias que trazem benefícios a certos contribuintes em detrimento de outros;
4. sonegação e tratamento prático diferencial: revolta dos que pagam em relação aos que sonegam (que se utilizam também dos benefícios públicos), à falta de máquina fiscalizadora eficiente;
5. baixa moralidade exatora: existência, em alguns setores, de agentes da fiscalização que pressionam em excesso para fazer acordos ou vender favores;
6. a sonegação e o aumento de receita: elevação da carga tributária para compensar a receita não arrecadável dos sonegadores.

Um estudo publicado pelo Instituto Brasileiro de Planejamento Tributário (IBPT), sob o título “Carga Tributária Ideal para as Empresas Brasileiras”, quantifica e qualifica o assunto, do qual se destaca o seguinte (AMARAL e OLENIKE, 2002, p.3):

A realidade tributária brasileira é notoriamente complexa, trazendo um custo financeiro enorme ao contribuinte e, ainda, causando a constante insegurança de se estar ou não cumprindo com todas as obrigações exigidas pelo fisco:

- a) Primeiro, em função dos cerca de 61 tributos cobrados no Brasil, entre impostos, taxas e contribuições.
- b) Segundo, pela quantidade de normas que regem o sistema tributário (mais ou menos 300 normas editadas todos os anos) (...).
- c) Terceiro, em virtude das cerca de 93 obrigações acessórias que uma empresa deve cumprir para tentar estar em dia com o fisco: declarações, formulários, livros, guias, etc. O custo (...) é de cerca de 1% do seu faturamento. (...)
- d) E, por último, por causa da cumulatividade dos tributos: multiincidência sobre uma mesma base de cálculo e várias vezes na cadeia produtiva, chamado efeito cascata: CPMF que incide sobre o PIS/COFINS, que incide sobre o ICMS, que incide sobre o INSS, e assim por diante.

De acordo com Huck (1997), existe um equilíbrio instável entre o Fisco e o contribuinte. Para fugir da obrigação tributária, o contribuinte pode escolher dentre duas alternativas: i) desviar-se do campo da tributação, fugindo do alcance da norma tributária (elisão fiscal); ou ii) já sujeito à incidência da tributação, utilizar-se de meios ilícitos para impedir, reduzir ou retardar o recolhimento do tributo devido (evasão fiscal). A evasão e a elisão fiscal, além de institutos de direito, são fenômenos sociais e coexistem com a figura do tributo. Independentemente do grau de desenvolvimento econômico ou cultural de um povo, o objetivo de pagar menos impostos sempre foi uma constante na sociedade. Por seu lado, o Estado deve assegurar-se que o contribuinte cumpra efetivamente a lei tributária, de sorte que todos contribuam de acordo com sua capacidade econômica para o financiamento dos gastos públicos.

Este trabalho aborda a evasão fiscal lícita – também denominada por Huck (1997) de ELISÃO FISCAL –, que se caracteriza pela utilização de meios legais, ao menos formalmente lícitos, despojados, pois, de qualquer conteúdo ilícito ou fraudulento. Definido previamente o fato gerador da obrigação tributária, abre-se ao contribuinte a alternativa de escolher as situações legais menos oneradas ou até mesmo desoneradas. Vários são os exemplos que podem ser citados a respeito, como é o caso: a) de se tributar o IR (Imposto sobre a Renda) pelo lucro presumido, quando este for inferior ao lucro real; b) a opção pelo SIMPLES⁷, quando mais

⁷ SIMPLES - Sistema Integrado de Pagamento de Impostos e Contribuições das Microempresas e das Empresas de Pequeno Porte, instituído pela Lei Federal n. 9.317/96.

vantajosa, dependendo das condições específicas da empresa; c) enquadramento no regime tributário estadual diferenciado para a micro e pequena empresa.

Huck (1997) informa, ainda, que o desenvolvimento da elisão, pela disseminação de sofisticados esquemas de planejamento tributário, bem elaborados, tem determinado uma sensível perda de arrecadação tributária em diversos países do mundo. A reação a esses esquemas tem sido objeto de constantes estudos e discussões em congressos nacionais e internacionais, especialmente a partir da década de 70, embora não se tenha pacificado o entendimento do tema e de suas conseqüências. Vários argumentos teóricos têm sido levantados contra a licitude da elisão abusiva de forma jurídica, com relevância para aqueles que defendem a chamada interpretação econômica, cujo principal objetivo é a busca do fenômeno econômico, que prepondera sobre a exteriorização formal.

No Brasil, foram introduzidas neste sentido alterações no atual Código Tributário Nacional⁸, com a seguinte redação:

Art. 116. Parágrafo único. A autoridade administrativa poderá desconsiderar atos ou negócios jurídicos praticados com a finalidade de dissimular a ocorrência do fato gerador do tributo ou a natureza dos elementos constitutivos da obrigação tributária, observados os procedimentos a serem estabelecidos em lei ordinária.

Para Rolim (2001), essa norma geral antielisiva deve ter aplicação restrita para que se preservem e se harmonizem os demais princípios ou regras constitucionais – tais como os da repartição de competências tributárias; da prevenção de conflitos de competência; e da liberdade de gestão e de iniciativa econômica – bem como para não se afastar a aplicação de normas do Direito Privado que não implicam fraude à lei ou abuso de direito somente porque a intenção do agente econômico tenha sido a de obter preponderante ou exclusivamente economia de impostos. Prossegue, esse autor, afirmando que a citada norma, em função do princípio da proporcionalidade, deve ser aplicada somente a casos excepcionais, tais como nos chamados preços de transferência (técnica de manipular os preços de compra e venda nas operações internacionais, de sorte a concentrar os resultados em um país de menor carga tributária sobre os negócios); nos casos de simulação relativa (quando o ato tem por

⁸ O art. 116 do Código Tributário Nacional, instituído pela Lei nº 5.172, de 25 out. 1966, foi alterado pela Lei Complementar n. 104, de 10 de jan. 2001.

objeto encobrir outro de natureza diversa, ou quando aparenta conferir ou transmitir direitos a pessoas diversas daquelas a quem realmente se conferem ou transmitem tais direitos).

2.6 – PLANEJAMENTO TRIBUTÁRIO COMO TÉCNICA GERENCIAL DE ECONOMIA DE IMPOSTOS

Para Borges (2002), o planejamento tributário decorre de dois fatores básicos verificados na empresa: a) a existência de elevado ônus fiscal sobre os seus negócios; e b) a consciência do administrador de que a legislação tributária é complexa, sofisticada e versátil. Isso exige da organização investimentos no sentido de identificar procedimentos legais alternativos, de que resultem menor ônus tributário. A essência e o conceito de planejamento tributário são os seguintes:

A natureza ou essência do Planejamento Tributário consiste em organizar os empreendimentos econômico-mercantis da empresa, mediante o emprego de estruturas e formas jurídicas capazes de bloquear a concretização da hipótese de incidência fiscal ou, então, de fazer com que sua materialidade ocorra na medida ou no tempo que lhe sejam mais propícios.

Trata-se, assim, de um **comportamento técnico-funcional**, adotado no universo dos negócios, que visa excluir, reduzir ou adiar os respectivos encargos tributários (grifou-se).

(...) o Planejamento Tributário (é) uma técnica gerencial que visa projetar as operações industriais, os negócios mercantis e as prestações de serviços, visando conhecer as obrigações e os encargos fiscais inseridos em cada uma das respectivas alternativas legais pertinentes para, mediante meios e instrumentos legítimos, adotar aquela que possibilita a anulação ou adiamento do ônus fiscal.

O instituto que respalda este comportamento gerencial no universo da tributação tem sido denominado mediante várias expressões. Assim, alguns estudiosos adotam a expressão **evasão fiscal legítima**; outros, adeptos de uma maior sofisticação tecnológica, preferem a expressão **elisão fiscal**; e terceiros fazem alusão a um direito à **economia de impostos** (pp.64-65).

Gubert (2002, p.7) aperfeiçoa o conceito de Planejamento Tributário como sendo “o conjunto de condutas, comissivas ou omissivas, da pessoa física ou jurídica, realizadas antes ou depois do fato gerador, destinadas a reduzir, mitigar, transferir ou postergar legalmente os ônus dos tributos”. Nesse conceito, esse autor divide o planejamento tributário em duas fases: a) antes da ocorrência do fato gerador; e b) após o fato gerador do tributo. A primeira fase caracteriza-se pelos procedimentos clássicos, tais como a organização do empreendimento de forma a diminuir ou zerar o ônus do tributo e/ou abreviar as obrigações tributárias acessórias, incluído o

questionamento judicial das exações. Na segunda, afirma que existem várias possibilidades legais de redução dos ônus tributários, tais como: a repetição do indébito tributário; as ações judiciais; e os procedimentos administrativos.

Inobstante a posição de Gubert (2002), a maioria da doutrina consagra como sendo adequado o planejamento tributário que tenha como objeto os procedimentos a serem adotados antes de ocorrência do fato gerador. Neste sentido é a posição de Oliveira *et alli* (2002), para quem o planejamento é uma forma lícita de redução da carga fiscal, que exige considerável conhecimento técnico dos responsáveis pelas decisões estratégicas da organização. “Trata-se do **estudo prévio à concretização dos fatos administrativos**, dos efeitos jurídicos, fiscais e econômicos de determinada decisão gerencial, com o objetivo de encontrar a alternativa legal menos onerosa para o contribuinte” (p.36, grifou-se). Portanto, planejamento tributário não se confunde com sonegação fiscal, porque aquele resulta da escolha entre opções lícitas de menor ônus fiscal, enquanto que esta decorre da utilização de meios ilícitos, como fraude, simulação, dissimulação, etc. para redução de tributos.

Prosseguem os autores, afirmando que a principal finalidade de um bom planejamento tributário é a economia de impostos, para o que é necessário conhecer as situações capazes de permitir, por exemplo: a) apropriação de créditos tributários relativos aos impostos não cumulativos (IPI, ICMS); b) postergação de recolhimento de tributos (melhoria de fluxo de caixa); c) deduções tributárias (de despesas e provisões); e d) utilização das modificações da legislação tributária e das chamadas lacunas legais que possam acarretar impacto positivo nos resultados.

Percebe-se que as técnicas de planejamento tributário exigem profundo conhecimento do sistema de tributos, para o que as organizações precisam de assessoramento especializado. Neste sentido, Borges (2002) identifica uma série de atribuições específicas a que vinculou à competência de um departamento de tributos de uma organização, que vão desde a elaboração de rotinas, práticas e procedimentos fiscais adequados às operações, realização de *follow-up* das disposições legais até o acompanhamento dos trabalhos de fiscalização desenvolvidos pelos órgãos de Administração Tributária dos Governos.

Resta evidente que esse assessoramento constitui custo administrativo adicional para as organizações, especialmente significativo para as empresas de pequeno

porte, uma vez que, em princípio, elas estão sujeitas à incidência de todos os tributos relativos à sua atividade econômica e, em razão disso, à aplicação da legislação tributária pertinente, normalmente dotada de complexidade, o que se discute com maiores detalhes no subtítulo 2.7.

2.7 – A PEQUENA EMPRESA E OS CUSTOS TRIBUTÁRIOS

2.7.1 – MICROEMPRESA E PEQUENA EMPRESA - MPE

As organizações que têm finalidade lucrativa são tradicionalmente conhecidas como empresas. Para Sandroni (1994), empresas são organizações destinadas à produção de bens e serviços, tendo como objetivo o lucro. Em função do tipo de produção, distinguem-se em quatro categorias: agrícola, industrial, comercial e financeira, cada uma delas com um modo de funcionamento próprio. De acordo com o seu estatuto jurídico, as empresas podem ser: públicas, privadas ou de economia mista. Nas pequenas e médias empresas, a direção é, habitualmente, entregue aos seus proprietários e estas organizam-se na forma de sociedade por quotas, com responsabilidade limitada ou não, ou sob a forma de sociedades anônimas de capital fechado. Nas grandes empresas, a sua administração é freqüentemente realizada por administradores profissionais, contratados para esse fim, e se organizam geralmente na forma de sociedades anônimas de capital aberto, com ações livremente negociáveis nas bolsas de valores.

As empresas podem ser classificadas, quanto ao seu tamanho, como de grande, médio ou de pequeno porte. Um critério utilizado é o que se baseia na legislação que tributa as empresas conforme o seu faturamento anual. Nesse sentido, veja-se a divisão feita por Amaral e Olenike (2002), a saber:

- a) pequena empresa – até R\$ 1,2 milhões;
- b) média empresa – acima de 1,2 milhões até R\$ 24 milhões;
- c) grande empresa – acima de R\$ 24 milhões.

Essa classificação se torna relevante para que se possa situar a empresa de pequeno porte **ou pequena empresa** – incluindo-se nesse conceito as chamadas **microempresas** como subespécie daquela.

Para os efeitos deste trabalho, considera-se como pequena empresa a que tenha um faturamento anual de no máximo **R\$ 1 milhão**, na forma do padrão estabelecido no art. 2º da Lei do Estado de Goiás n. 13.270/98⁹, o que guarda uma certa equivalência com a classificação acima exposta bem como com a legislação federal, inobstante esta crie uma subespécie destinada à microempresa quando o faturamento for até R\$ 244.000,00 (R\$ 120.000,00 para utilização do SIMPLES) e, como empresa de pequeno porte, a partir desse valor até o limite de R\$ 1.200.000,00, o que se entende não prejudicar a classificação geral aqui adotada.

2.7.2 – LEGISLAÇÃO TRIBUTÁRIA APLICÁVEL À PEQUENA EMPRESA

Puga (2000) assinala que a nova economia global tem-se caracterizado por: a) diminuição das barreiras ao comércio e formação de blocos regionais; b) maior intensidade no uso da informação e do conhecimento; c) deslocamento em direção às atividades orientadas para o setor de serviços; e d) reestruturação das grandes organizações, assim como fusões e alianças entre as empresas ante essa reestruturação. Esse conjunto de fatores acarretou a redução das oportunidades de emprego. Por outro lado, nas grandes empresas, observa-se o chamado processo de terceirização de suas atividades, o que abriu possibilidades para o crescimento da pequena e média empresa.

Afirma, ainda, que o interesse em escala internacional pelas empresas de pequeno e médio porte tem aumentado em decorrência da sua função de geração de empregos, ainda que em períodos de recessão. Assim, os governos lhes concedem empréstimos em condições facilitadas, assistência técnica e incentiva a cooperação.

No Brasil, a Constituição de 1988 prescreve à União Federal, aos Estados-Federados e aos Municípios que dispensem tratamento tributário e creditício favorecido para as empresas de pequeno porte, conforme discute-se nos subtítulos a seguir.

⁹ Art. 2º Considera-se microempresa e empresa de pequeno porte o contribuinte do ICMS, pessoa jurídica, que tenha, cumulativamente:

I - auferido receita bruta anual igual ou inferior a R\$ **1.000.000,00** (um milhão de reais) – grifou-se;

2.7.2.1 – Disposições constitucionais

A vigente Constituição da República estabelece tratamento especial às empresas de pequeno porte, nos termos dos seus arts. 170 e 179:

Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

- I - soberania nacional;
- II - propriedade privada;
- III - função social da propriedade;
- IV - livre concorrência;
- V - defesa do consumidor;
- VI - defesa do meio ambiente;
- VII - redução das desigualdades regionais e sociais;
- VIII - busca do pleno emprego;

IX - tratamento favorecido para as empresas de pequeno porte constituídas sob as leis brasileiras e que tenham sua sede e administração no País.

Parágrafo único. É assegurado a todos o livre exercício de qualquer atividade econômica, independentemente de autorização de órgãos públicos, salvo nos casos previstos em lei. (grifou-se)

Art. 179. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios dispensarão às microempresas e às empresas de pequeno porte, assim definidas em lei, tratamento jurídico diferenciado, visando a incentivá-las pela simplificação de suas obrigações administrativas, tributárias, previdenciárias e creditícias, ou pela eliminação ou redução destas, por meio de lei. (grifou-se)

Em princípio, as pequenas empresas seriam normalmente oneradas por todas as espécies tributárias que incidem sobre o seu negócio, considerando-se que as organizações, apesar de terem uma estatura compatível com a definição de pequeno porte, somente recebem o tratamento tributário privilegiado se preencherem e cumprirem determinadas condições estabelecidas na legislação específica. Essa regra vale tanto para o enquadramento como para a manutenção como tal.

Para tanto, vejam-se pontos da legislação selecionada que atestam esse entendimento.

2.7.2.2 – Legislação federal

As normas federais fixam definições para que as pequenas empresas possam assim ser consideradas perante a União e, então, possam enquadrar-se, manter-se

como tal e, assim, usufruam dos incentivos fiscais, previdenciários e creditícios concedidos pela Governo Federal.

2.7.2.2.1 – Estatuto da microempresa e da empresa de pequeno porte (Lei n. 9.841/99) e seu regulamento (Decreto nº 3.474/2000)

As condições para enquadramento são cumulativas, destacando-se as seguintes exigências principais:

a) limite de faturamento anual, corrigível pelo IGP/DI¹⁰ da Fundação Getúlio Vargas (FGV), de até R\$ 244.000,00, para a microempresa, e de até R\$ 1.200.000,00, para a empresa de pequeno porte;

b) a empresa não ter como sócio outra pessoa jurídica ou sócio pessoa física que participe com mais de 10% do capital social de outra firma, permitida a associação em centrais de compras, bolsas de subcontratação, consórcios de exportação e outras assemelhadas.

2.7.2.2.2 – Sistema de pagamento SIMPLES federal – (Lei n. 9.317/96)

Trata-se de um regime tributário atípico, caracterizado pela simplicidade e informalidade procedimentais, com objetivo último de facilitar o cumprimento dos encargos fiscais pelos contribuintes. Leva em consideração um único dado: a receita bruta mensal, presumindo estar inserida nesse parâmetro as obrigações referentes aos tributos que substitui – sem guardar correspondência com estes – e extinguindo definitivamente o crédito tributário a eles relativos (DENARI, 2002).

Conforme a discriminação feita por Fabretti (2000), esse regime abrange os seguintes tributos federais:

- a) Imposto de Renda da Pessoa Jurídica – IRPJ;
- b) Contribuições PIS/PASEP;
- c) Contribuição Social sobre o Lucro (CSL);
- d) Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social – Cofins;
- e) Imposto sobre Produtos Industrializados – IPI;
- f) Contribuição Sobre a Folha de Salários (Lei 8.212/91) e sobre pró-labore e remuneração de autônomos (Lei Complementar 84/96), incluídas as contribuições de terceiros (Sesc, Senai, Sebrae etc.), arrecadadas pelo INSS.

¹⁰ IGP/DI – Índice Geral de Preços/Disponibilidade Interna, da Fundação Getúlio Vargas.

Note-se que o INSS do empregado deve ser descontado e recolhido na forma da lei. (grifou-se)

Portanto, não estão incluídos no Simples outros tributos, como: Imposto de Importação, Imposto de Exportação, IOF, FGTS, CPMF, IRRF etc. (p.65).

Pode-se arrolar como vantagem do SIMPLES o fato de que efetivamente simplifica a escrituração (obrigação acessória), pela substituição de todos os tributos nominados por apenas um, podendo abranger, ainda, o ICMS (estadual) e o ISS (municipal), desde que haja sido assinado convênio com o Estado ou Município interessado em adotar o modelo.

Relativamente à carga tributária, é preciso fazer cálculos comparativos para verificar se há ou não vantagem, considerando-se o fato de que esse modelo não guarda relação com os tributos substituídos, inclusive porque as suas alíquotas são progressivamente aplicadas sobre a receita bruta mensal, nos seguintes percentuais constantes da Tabela 2.

Nesse sentido, Fabretti (2000, pp.63-65) argumenta o seguinte:

A opção pelo Simples deve ser avaliada de acordo com as características próprias de cada MPE e pelo fato de haver ou não convênio com o Estado e/ou Município. **Cada caso é um caso.** (grifou-se)

Não havendo convênio (...), o fator determinante para avaliar a vantagem ou desvantagem da opção é a folha de pagamento.

Tabela 2 - Progressão das alíquotas do SIMPLES federal

VALOR DO FATURAMENTO				TIPO DE EMPRESA	ALÍQUOTA DO SIMPLES	
					SEM IPI	COM IPI
Até	60.000,00			Micro	3,00%	3,50%
De	60.000,01	a	90.000,00	Micro	4,00%	4,50%
De	90.000,01	a	120.000,00	Micro	5,00%	5,50%
Até	240.000,00			Pequena	5,40%	5,90%
De	240.000,01	a	360.000,00	Pequena	5,80%	6,30%
De	360.000,01	a	480.000,00	Pequena	6,20%	6,70%
De	480.000,01	a	600.000,00	Pequena	6,60%	7,10%
De	600.000,01	a	720.000,00	Pequena	7,00%	7,50%
De	720.000,01	a	840.000,00	Pequena	7,40%	7,90%
De	840.000,01	a	960.000,00	Pequena	7,80%	8,30%
De	960.000,01	a	1.080.000,00	Pequena	8,20%	8,70%
De	1.080.000,01	a	1.200.000,00	Pequena	8,60%	9,10%

Fonte: Lei federal n. 9.317/96

O autor faz comparativos da tributação entre determinadas situações, nas quais conclui que, se a microempresa (ME) não tiver empregados e um faturamento anual de R\$ 120.000,00, ela pagaria, pelo lucro presumido, tributos tais que corresponderiam a um total de 4,81% sobre o seu faturamento, enquanto que, pelo SIMPLES, essa carga tributária ficaria maior que isso em 0,19%, considerando que a alíquota do simples aplicável é de 5% (veja Tabela 2). Na sequência, ele avalia outras situações em que o SIMPLES significa vantagem para a Micro e Pequena Empresa (MPE), especialmente se a empresa tiver um número considerável de empregados, inclusive porque se obtém uma simplificação das obrigações fiscais e previdenciárias (p.67):

Quanto às obrigações acessórias, cuja finalidade é fornecer ao Fisco elementos para que ele possa verificar se a obrigação principal foi integralmente cumprida, nos termos da lei, o Simples determinou as seguintes:

I – as MPE optantes pelo simples ficam dispensadas da escrituração comercial (contábil) desde que mantenham, em boa ordem e guarda e enquanto não decorrido o prazo decadencial e não prescritas eventuais ações que lhe sejam pertinentes:

- a. Livro Caixa, no qual deverá ser escriturada toda sua movimentação financeira, inclusive a bancária;
- b. Livro de Registro de Inventário, no qual deverão constar registrados os estoques existentes no término de cada ano-calendário;
- c. todos os documentos e demais papéis que serviram de base para a escrituração dos livros referidos nas alíneas anteriores.

II – deverão apresentar, anualmente, declaração simplificada à Secretaria da Receita Federal, que será entregue até o último dia útil do mês de maio do ano-calendário subsequente.

2.7.2.3 – Legislação do Estado de Goiás

No Estado de Goiás, o regime tributário diferenciado é regido pela Lei n. 13.270/98, não havendo distinção entre micro e pequena empresa, considerando-se como tal a empresa que preencher as condições de enquadramento, destacando-se as principais, que são:

a) o limite de faturamento anual é de R\$ 1.000.000,00;

b) a empresa não pode ser constituída sob o regime de sociedade anônima e nem ter como sócio outra pessoa jurídica ou sócio seu que participe do capital social de outra firma, ou, ainda, possuir mais de um estabelecimento.

As empresas enquadradas no regime tributário favorecido aplicarão as alíquotas de ICMS, incidente sobre suas operações, adotando a fórmula de dedução do imposto devido, conforme se demonstra nas Tabelas 3 e 4.

Tabela 3 – Progressão das alíquotas do regime tributário simplificado de Goiás

Valor do Faturamento- R\$		Alíquota
Até	720.000,00	12,0%
De	720.000,01 a 790.000,00	13,0%
De	790.000,01 a 860.000,00	14,0%
De	860.000,01 a 930.000,00	15,0%
De	930.000,01 a 1.000.000,00	16,0%

Fonte: Lei estadual n. 13.280/98.

O benefício somente alcança as operações internas (destinatários situados no território do Estado de Goiás), excluídas as operações e prestações com combustíveis, lubrificantes, energia elétrica e comunicações, que têm normalmente alíquotas mais elevadas que as observadas na Tabela 3 (aproximadamente 25%).

Tabela 4 – Taxa de efetivo pagamento (TEP) de tributos em Goiás

Faixas	Saldo Devedor Apurado	TEP	Parcela a Deduzir
1	Até 100,00	ZERO	ZERO
2	De 100,01 a 200,00	0,20	20,00
3	De 200,01 a 350,00	0,30	40,00
4	De 350,01 a 500,00	0,40	75,00
5	De 500,01 a 700,00	0,50	125,00
6	De 700,01 a 900,00	0,60	195,00
7	De 900,01 a 1.200,00	0,70	285,00
8	De 1.200,01 a 1.500,00	0,80	405,00
8	De 1.500,01 a 1.800,00	0,90	555,00
10	Acima de 1.800,00	1,00	735,00

Fonte: Lei estadual nº 13.280/98.

Notas: A TEP (Taxa de Efetivo Pagamento) é aplicada sobre o saldo devedor. O resultado a pagar é obtido mediante a seguinte fórmula (art. 7):

IMPOSTO A PAGAR = Saldo Devedor X TEP - Parcela do Imposto a Deduzir

2.7.2.4 – Legislação do município de Aparecida de Goiânia

O art. 156 da Constituição Federal confere competência aos Municípios para instituírem os seguintes impostos: a) IPTU; b) ITBI; e c) ISS.

Os primeiros são tributos de natureza patrimonial: sobre a manutenção da propriedade e pela alienação desta.

O ISS é um tributo do tipo consumo que incide sobre a prestação de ampla variedade de serviços, listados em lei complementar, contando atualmente com 100 (cem) itens, cuja enumeração não é taxativa, mas enumerativa (HARADA, 2002).

Para esse mesmo autor (2002), embora a competência de fixar alíquotas de um tributo seja naturalmente da alçada do Poder (esfera de Governo) que o instituir – no caso, o governo municipal – essa competência deveria ser conferida ao legislador complementar federal (legislador eqüidistante) para que haja uniformidade do ISS nos municípios da mesma Região Metropolitana, com a finalidade de colocar um ponto final nas conhecidas guerras tributárias entre municípios circunvizinhos, como é fato de notório conhecimento geral nos municípios da Grande São Paulo.

A recente edição da Emenda Constitucional n. 37/2002 se encaminhou no sentido defendido pelo autor citado. Embora não seja exatamente como ele propôs, foi conferida competência ao legislador federal (por meio de lei complementar) para fixar as alíquotas máximas e mínimas do ISS; conceder não-incidências na exportação de serviços; bem como regular a concessão de isenções, incentivos e benefícios fiscais com base no imposto. A própria Emenda já fixou (art. 87 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT)¹¹, enquanto não for editada a lei complementar, a alíquota mínima do ISS em 2%, vedando inclusive a concessão de isenções, incentivos e benefícios fiscais que resulte, direta ou indiretamente, redução da carga tributária para o equivalente a alíquota menor que 2% (dois por cento).

As normas tributárias do Município de Goiânia, reunidas no Código Tributário Municipal – Lei nº 5.040, de 20 de novembro de 1975 –, estabelecem, quanto ao ISS, uma carga tributária básica da ordem de 5% (cinco por cento) sobre o valor dos serviços prestados.

¹¹ Cf. redação do art. 86 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), dada pela Emenda Constitucional n. 37, de 12 jun. 2002.

Já no Município de Aparecida de Goiânia, que integra a chamada Região da Grande Goiânia, cuja divisa municipal é difícil distinguir, por não haver limite natural (geográfico), a legislação básica do ISS – Lei nº 1.332, de 22 de dezembro de 1993 – estabelece uma alíquota de 3% (três por cento), que é quase a metade da cobrada em Goiânia, o que significa para o investidor, na área de serviços, a possibilidade de alocar seu estabelecimento nesse Município e ter uma carga tributária reduzida em 40% (de 5% para 3%).

A dinâmica dos fatores, contudo, requer um estudo atualizado e contextual das oportunidades de economia de tributos que as mais diversas situações podem oferecer, tendo em vista que a redução do ônus tributário (isenção e seus correspondentes) que for negociada e concedida por lei, como condição de investimento, torna-se patrimônio (direito adquirido) do investidor, nos exatos termos do art. 178 do Código Tributário Nacional, que se transcreve abaixo:

Art. 178. A isenção, salvo se concedida por prazo certo e em função de determinadas condições, pode ser revogada ou modificada por lei, a qualquer tempo, observado o disposto no inciso III do art. 104 (princípio da anterioridade).

Com efeito, são importantes as recomendações de Borges (2001) sobre a necessidade de estudar caso a caso para se propor um planejamento tributário adequado, dada a impossibilidade de se estabelecer um modelo padrão, tendo em vista as diversas variáveis que afetam direta ou indiretamente a organização.

2.7.3 – CUSTOS TRIBUTÁRIOS DA PEQUENA EMPRESA

Como se afirmou em 2.7.2.1, em princípio, as pequenas empresas seriam normalmente oneradas por todas as espécies tributárias que incidem sobre o seu negócio, pois o tratamento favorecido depende de sua iniciativa no sentido de preencher e manter as condições exigidas para tanto.

Amaral e Olenike (2003) afirmam que a carga tributária brasileira atingiu o índice 36,45% do PIB, em 2002. Levantaram, também (em estudo de 2002), o que denominaram de carga tributária global das empresas, com base em pesquisa realizada em mais de 7.000 estabelecimentos, cuja conclusão indica que essa carga, em relação ao faturamento, é da ordem de 33,05% (em média).

Na sequência, o mesmo estudo levanta informações e procedimentos para a apuração do que considera “carga tributária ideal para as empresas brasileiras”, assim distribuindo-a para a pequena empresa em relação ao seu faturamento: a) para o setor industrial - 22%; b) para o setor comercial - 17%; e c) para o setor de serviços - 12%.

2.7.4 – NECESSIDADE DO PLANEJAMENTO TRIBUTÁRIO

Conforme Borges (2001, p.28), para que o processo de planejamento tributário seja regular, não basta ter idéias criativas, sendo imprescindível “observar algumas regras básicas já aplicadas pelas organizações empresariais à frente do processo de elaboração de planos voltados à legítima economia de impostos”. Enfatiza, ainda, que inexistente planejamento tributário padrão, pois uma simples discrepância nos aspectos factuais da operacionalidade da empresa poderá torná-lo ineficaz e ilegítimo.

Campos (1986) alerta que o poder tributário, ao invés de meio para resolver os problemas cronicamente imediatistas de caixa do Tesouro – uma vez que o Governo gasta mais do que se arrecada, estimulando a especulação financeira – deveria ser utilizado como instrumento de incentivo à produtividade e aos investimentos de risco, pois quanto mais capitalizadas e numerosas forem as empresas, menor será a taxa efetiva de tributos que deverão pagar e maior é a arrecadação global.

Portanto, continua esse autor, o Planejamento Tributário é hoje, no Brasil, mais necessário do que nunca. É imprescindível à própria sobrevivência das empresas, tendo em vista a alta pressão tributária sobre a atividade econômica privada. Ninguém pode ter certeza do exato nível da pressão tributária no Brasil, uma vez que as estatísticas não são perfeitas e confiáveis. Todavia, diante do número e níveis de incidências dos impostos, taxas e contribuições fiscais e parafiscais, há um sentimento generalizado de que o sistema tributário brasileiro tornou-se altamente regressivo e quase confiscatório, principalmente para os assalariados.

As observações de Campos (1986) mostram-se atualizadas, o que se pode constatar a partir da análise da Tabela 5, que revela uma forte tendência de crescimento da carga tributária no Brasil, nos últimos 30 (trinta) anos.

Um adequado planejamento tributário pode ser realizado a partir de uma

acurada análise dos custos tributários que possam ocorrer na empresa de pequeno porte, verificando-se toda a cadeia de procedimentos operacionais e formais, para que sejam criadas as alternativas que levam à economia de impostos.

Tabela 5 – A evolução da carga tributária no Brasil – 1970/2002

Ano	Carga	Ano	Carga	Ano	Carga	Ano	Carga
1970	26,0	1980	24,5	1990	28,8	2000	32,60
1971	25,3	1981	25,3	1991	25,2	2001/*	34,36
1972	26,0	1982	26,3	1992	25,0	2002/**	36,45
1973	25,0	1983	27,0	1993	25,8		
1974	25,1	1984	24,3	1994	29,8		
1975	25,2	1985	24,1	1995	29,4		
1976	25,1	1986	26,2	1996	29,1		
1977	25,6	1987	23,8	1997	29,6		
1978	25,7	1988	22,4	1998	29,6		
1979	24,7	1989	24,1	1999	31,6		

Fonte: INFORME-SF/ BNDES / n. 29 - jul. 2001

Secretaria para Assuntos Fiscais / Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social

Fonte: INFORME-SF/ BNDES / n. 29 - jul. 2001

(*) Secretaria da Receita Federal

(**) Instituto Brasileiro de Planejamento Tributário

Essas alternativas podem variar conforme o negócio, bem como onde a empresa pretende estabelecer-se. Na própria decisão de alocação do investimento, já é possível a obtenção de incentivos fiscais específicos para o empreendimento, que vão desde a redução, por tempo determinado, da carga tributária de certos impostos, até a utilização de situações de incentivos (financiamentos) patrocinadas, principalmente, pelos governos federal (Fundos Constitucionais de Financiamento, exemplo: Fundo Constitucional de Financiamento do Centro-Oeste – FCO) e estadual (Programa de Desenvolvimento do Estado de Goiás – PRODUZIR).

Como já frisado anteriormente, o Sistema Tributário Brasileiro é muito complexo, cujas consequências mais perceptíveis são as seguintes: i) muitos tributos sobre a mesma base tributável; ii) cada tributo tem um conjunto normativo próprio que determina custos específicos e cumulativos, bem como o surgimento de obrigações procedimentais para atender aos controles fiscais.

Com efeito, para se realizar o planejamento tributário, precisa-se conhecer, com a necessária profundidade, a legislação tributária aplicável às empresas de pequeno porte, especialmente as normas que se referem ao negócio objeto de análise, procurando nelas encontrar os pontos que possam favorecer à empresa e, ainda, prevenir a ocorrência de infrações fiscais que podem acarretar pesadas multas, o que poderia ter como consequência, até mesmo, a inviabilidade do empreendimento.

Em outras palavras, é preciso conhecer bem (inclusive tecnicamente) o negócio que se está realizando, para que se possa ter uma adequada orientação nas correspondentes relações da empresa com o Estado tributante.

A utilização do planejamento tributário visa sempre a economia de tributos, seja impedindo, retardando ou reduzindo o ônus financeiro do tributo, ou, ainda, aumentando a carga financeira de um tributo que seja dedutível de, ou creditável contra, outro tributo (CAMPOS, 1986).

É preciso, ainda, diagnosticar e discutir as contradições e iniquidades do modelo de impostos com as autoridades tributárias e agentes políticos das diversas esferas de Governo – com o imprescindível apoio dos órgãos que representam as pequenas empresas (associações, SEBRAE, etc.) –, demonstrando os seus pontos fracos e inconsistências e utilizando-se de todos os meios possíveis para corrigir, neutralizar ou minimizar as distorções sistêmicas e, assim, criar condições de competitividade, bem como para o desenvolvimento de uma consciência fiscal, o que se aborda no subtítulo seguinte.

2.8 – TRIBUTAÇÃO E CONSCIÊNCIA FISCAL

Como se pode perceber, existe um conjunto de fatores nas relações tributárias entre o Estado e o contribuinte que encerra contradições e até mesmo conflito de interesses, o que, de certa maneira e ao longo do tempo, vai formando uma consciência fiscal coletiva e demandando ajustes no sistema tributário, para convertê-lo em um modelo mais justo e adequado às condições da sociedade e da economia em um determinado momento histórico.

Esse assunto foi abordado por Baleeiro (2001, pp.196-197), nos seguintes termos:

A dificuldade de serem previstos os efeitos econômicos da tributação em todos os casos não constitui razão para que se descure o possível e realizável, isto é, implantar-se a “consciência fiscal” no maior número possível de indivíduos quando o legislador dispuser sobre os tributos.

Por felicidade, os impostos que mais ferem a sensibilidade dos contribuintes e despertam, no espírito deles, a consciência fiscal são exatamente os mais justos e de mais benéficos efeitos econômicos: os diretos e pessoais, como o sobre a renda, sobre a herança, sobre a propriedade, elementos seguros de capacidade contributiva.

Em contraste, a anestesia fiscal é apontada como característica dos impostos de consumo e outros indiretos e reais. (...) raríssimas (pessoas) meditam que esses impostos são regressivos ou indiretamente progressivos, isto é, retiram aos pobres maior percentagem de recursos do que aos ricos, já que artigos de alimentação e vestuário absorvem a quase totalidade dos salários e apenas pequena parte dos altos rendimentos das classes abastadas.

Na prática, nem sempre é possível ao legislador conciliar a consciência fiscal com a simplicidade e a economia no lançamento e arrecadação dos impostos (...)

Outro meio idôneo e de real eficácia são as agremiações de contribuintes que, nos Estados Unidos, assumiram importância social considerável (...)

Essas associações agem através de pesquisas permanentes, conferências anuais e publicação de livros e periódicos.

Conclusivos são os ensinamentos desse financista, pois chamam a atenção para as possibilidades de equilíbrio entre a necessidade de arrecadar tributos e o interesse de preservação e de desenvolvimento das atividades econômicas que sustentam a sociedade.

CAPÍTULO 3 – METODOLOGIA

3.1 – CLASSIFICAÇÃO DA PESQUISA

Esta dissertação, segundo as prescrições de Gil (1999), tem o propósito de ser um trabalho científico classificado no campo das chamadas **Ciências Sociais**, dada a intenção de aqui serem discutidos temas relacionados com a Ciência Política, a Economia Política, a Administração, a História, etc.

Trata-se de uma **pesquisa qualitativa**, em que se investiga a realidade sócio-econômica da empresa pesquisada, procurando avaliar qualitativamente os dados, inclusive os de natureza quantitativa, colhidos no estudo com vistas a extrair uma conclusão que indique a real situação da organização em relação ao meio ambiente em que se insere.

O que se tem efetivamente é uma realidade complexa e emergente, que assim deve ser considerada, tendo em vista a sua face qualitativa (sua essência). A qualidade, que também provém de bases quantitativas, mostra o fenômeno não linear da emergência: as realidades são mesclas das dimensões quantitativas e qualitativas. A captação da qualidade exige metodologia adequada para evitar a sua redução a quantidade ou vice-versa. A pesquisa qualitativa é, pois, mais difícil de executar, porque, na prática, adotam-se procedimentos ainda mais sofisticados, manejando-se a não-linearidade, a complexidade e a emergência, o que implica maiores cuidados e conclusões mais questionáveis (DEMO, 2000).

Com efeito, o que se pretende não é a simples obtenção de relação numérica ou percentual das variáveis consideradas. O propósito é dirigido no sentido de verificar a repercussão da utilização dos benefícios fiscais (o que efetivamente significa para a empresa) como meios (subsídios) à manutenção e ao crescimento da organização no mercado.

Elabora-se, assim, um **estudo de caso**, em que se procura, qualificar e quantificar essa repercussão, avaliando os benefícios fiscais, face ao que seria a hipótese de sua simples não-utilização, já que constituem opção para o seu destinatário que tem, ao mesmo tempo, de renunciar, também, a vantagens que o regime normal de tributação lhe proporcionaria (tais como: créditos, deduções, etc.),

sob a perspectiva de que a sua utilização acarrete vantagem para a MPE beneficiária, de acordo com expectativa (implícita) em uma “aposta” tácita que se fez nesta pesquisa, tendo-se como plausível a ocorrência dessa vantagem na utilização dos benefícios (SILVA e MENEZES, 2001).

Nesta dissertação, dadas a sua natureza e características, realizou-se uma **pesquisa exploratória**, na acepção a ela conferida por Gil (1999), com a finalidade de desenvolver, esclarecer e atualizar conceitos e idéias sobre a matéria objeto de discussão, com fundamento na bibliografia e documentos indispensáveis à sustentação da pesquisa, buscando-se proporcionar uma visão geral mais aproximada sobre os custos tributários de uma pequena empresa, com ênfase para a sua qualidade e repercussão na sua situação econômico-financeira, tema que se constatou ainda pouco explorado (dada a escassez da literatura específica), o que serviu, também, de incentivo (desafio) a fazê-lo dentro dos limites propostos, objetivando alcançar um resultado mais esclarecedor da realidade tributária experimentada pelas pequenas empresas, o que sugere uma seqüência posterior de estudos mais profundos, mais específicos e sistematizados, objeto de recomendações contidas no final desta dissertação.

O estudo de caso, instrumento de investigação deste trabalho, focaliza uma empresa de pequeno porte, atualmente sediada em um município da grande Goiânia (Aparecida de Goiânia) que, após uma análise preliminar, verificou-se tratar de empreendimento que apresentava fortes indicações de ter utilizado as técnicas de planejamento tributário no sentido de obter economia de impostos, mediante a utilização de benefícios fiscais dirigidos à pequena empresa e compatíveis com a sua situação.

Em atenção ao interesse da preservação do sigilo comercial e profissional da entidade e das pessoas que prestaram as informações objeto deste estudo, neste trabalho, a identificação da empresa pesquisada foi alterada para uma denominação e endereçamento fictícios, mantida a integral autenticidade dos dados coletados, que foram devidamente trabalhados (ajustados) nesta dissertação, para atender à sua finalidade.

3.2 – HIPÓTESE DA PESQUISA

Para Gil (1999, p.56), “hipótese é uma suposta resposta ao problema a ser investigado. É uma proposição que se forma e que será aceita ou rejeitada somente depois de devidamente testada”. Neste trabalho, a hipótese considerada é a de que a empresa objeto de estudo venha a obter uma significativa economia de impostos, caso se utilize adequadamente dos benefícios e incentivos fiscais.

Essa hipótese sugere a existência e relação entre duas variáveis básicas: a primeira, que se refere à efetiva utilização dos benefícios fiscais por uma MPE; e a segunda, que se refere à dimensão e qualidade das cargas tributárias total (bruta) e real (líquida) que incidem sobre uma pequena empresa.

3.3 – DEFINIÇÃO DAS VARIÁVEIS E DE SEUS INDICADORES

3.3.1 – PRELIMINARES

Gil (1999) chama a atenção para o fato de que a qualidade de uma pesquisa depende muito dos processos de mensuração empregados, o que fica, ainda, mais difícil, quando se trata de matéria relacionada com as ciências sociais, como é o caso da presente dissertação, cuja mensuração dos objetos exige régua (escalas) comparativas complexas e inexistentes em padrões de medidas mais conhecidos.

Aqui, cabe ao pesquisador a tarefa de definir claramente as variáveis e seus indicadores, de tal forma a conferir consistência às informações, para que os resultados possam expressar a verdade dos fatos pesquisados em relação ao contexto em que se acham inseridos.

Para tanto, Gil (1999), elege os seguintes requisitos básicos, para que uma escala seja adequada para mensurar objetivamente as variáveis, e aponta os procedimentos para verificá-los:

- a) Fidedignidade: capacidade para discriminar de forma constante entre um valor e outro. Pode-se dizer que uma escala é fidedigna quando, aplicada à mesma amostra, produz os mesmos resultados.

b) Validade: capacidade de medir realmente as qualidades para as quais foi elaborada. Há escalas que, embora, sendo fidedignas, não são válidas, porque, apesar de construídas para mensurar determinada variável, terminam por mensurar indiscriminadamente distintas variáveis superpostas.

Muitos são os procedimentos disponíveis para testar a validade e fidedignidade das escalas. Alguns deles envolvem acurados testes estatísticos. Todavia, em muitas pesquisas, a fidedignidade e a validade das escalas são determinadas a partir de critérios puramente lógicos, envolvendo a análise teórica ou mesmo a do “senso comum” (pp.91-92).

No presente trabalho, pode-se afirmar que as dificuldades são significativas, considerando-se, como já se afirmou, a complexidade do modelo tributário adotado no Brasil e as suas distorções acumuladas no tempo, a falta de transparência das incidências tributárias, a pluralidade das esferas de Governo tributantes, a difusão das normas e as árduas condições fixadas pela legislação como requisitos para que o contribuinte possa usufruir os benefícios fiscais (o que às vezes importa renúncia a outras vantagens com eles legalmente incompatíveis).

É nesse contexto que se procura construir, nesta dissertação, as variáveis para a avaliação quantitativa e qualitativa da pesquisa, objeto do presente estudo de caso, que se resumem em duas.

A primeira refere-se à efetiva utilização dos benefícios fiscais na empresa estudada, no sentido de avaliar se ela teria, efetivamente, usufruído, tempestiva e integralmente, todos os benefícios colocados à disposição de uma MPE, pelas três esferas de Governo (federal, estadual e municipal). Neste caso, deve-se considerar que se trata de decisão administrativa da organização, à qual cabe a opção de verificar se lhe parece conveniente e econômico o enquadramento nas situações específicas dos benefícios, o que também lhe proporciona algumas limitações.

A segunda refere-se à quantificação e qualificação da carga tributária total (bruta), bem como da carga tributária real (líquida), suportadas pela pequena empresa. A carga tributária bruta é a situação normal sem a utilização de qualquer benefício, ou seja, a empresa estaria cumprindo suas obrigações tributárias sem verificar (planejar) procedimentos mais favoráveis. A carga real significa uma resultante da carga total deduzida do volume de benefícios efetivamente utilizados.

O resultado da pesquisa indica o nível de tributação (bruta) que incide sobre a

empresa pesquisada, bem como informa o valor e a qualidade dos benefícios efetivamente usufruídos, a carga tributária real (líquida), podendo-se, ainda, perceber a magnitude e qualidade dos chamados custos tributários inflexíveis, estes caracterizados pelos tributos embutidos nos preços dos produtos ou serviços adquiridos pela empresa e não passíveis de compensação.

Para os efeitos deste estudo, e desprezando-se qualquer outro conceito, entende-se como **custo tributário** toda e qualquer despesa com tributo (incluídas nesta acepção as contribuições) incorrida, direta ou indiretamente, pela empresa, correspondente ao valor do tributo debitado, pago ou embutido nos custos de aquisição (destacado ou não em documento fiscal próprio), que a firma tenha de suportar, independentemente de poder repassá-lo ao preço do produto ou serviço objeto de seu negócio, observando-se, ainda, o seguinte:

a) exclui-se, dos custos tributários relativos à aquisição, o valor do ICMS cobrado no preço das mercadorias, quando destacado em documento fiscal idôneo e que possa ser objeto de compensação com o débito desse mesmo imposto no período considerado (não-cumulatividade);

b) os valores relativos ao IPI, mesmo que destacados nos documentos fiscais de aquisição, são considerados custos para a empresa, tendo em vista que esta (por não ser contribuinte industrial ou equiparado) não tem como compensá-los com os débitos tributários que realizar;

c) inclui-se, também, como custo tributário de aquisição, o valor dos tributos cumulativos¹² (COFINS, PIS e CPMF) que estão embutidos nos preços dos produtos adquiridos, efetuando-se, ainda, um cálculo aproximado, para identificação de custos com esses mesmos tributos incorridos na operação de compra de insumos realizada pelo fornecedor da empresa estudada, com base em índices de lucro bruto adotados pela legislação tributária do Estado de Goiás¹³.

¹² O estudo do IPBT, da autoria de Amaral e Olenik (2002), indica a repercussão do chamado **Efeito Cascata Horizontal**, como responsável pelas seguintes alíquotas finais na cadeia produtiva: CPMF (1,7%); e PIS/COFINS (8,02%).

¹³ Conf. Regulamento do Código Tributário do Estado de Goiás – Decreto nº 4.852, de 29 dez. 1997 –Anexo VII – Da Margem de Lucro Bruto – item 12 - Veículo e suas peças e acessórios (equipamento, material elétrico e peças para automóveis e motociclo – 60%).

O trabalho consiste, pois, na comparação dos custos tributários descritos nos indicadores, seguindo a discriminação, devidamente ajustada para os fins desta dissertação, constante da **demonstração de resultados do exercício (DRE)** da empresa, referente a 2000 e 2001, em relação ao seu faturamento anual, tendo-se desprezado, exclusivamente para os objetivos pretendidos neste trabalho, as receitas financeiras e outras receitas não-operacionais (juros e descontos), considerando-se que elas representam uma dificuldade adicional para os procedimentos de apuração de custos tributários (porque têm tributação diferenciada e complexa) e por serem relativamente irrelevantes (significam algo em torno de 1% da receita total geral).

As etapas de desenvolvimento dos procedimentos correspondem à avaliação dos seguintes indicadores:

a) **Vendas de mercadorias/serviços** – descrição dos tributos incidentes sobre as vendas de mercadorias e serviços, inclusive os que gravam o faturamento da empresa, deduzidos os créditos dos tributos compensáveis (não-cumulatividade), bem como os benefícios fiscais concedidos nessas operações;

b) **Aquisição de mercadorias** – descrição dos custos tributários embutidos nos preços das mercadorias adquiridas para revenda (ou insumos do processo de produção ou de prestação de serviços), procurando-se aí demonstrar os tributos incidentes na cadeia de fornecedores, pelo menos, em duas operações distintas (do fornecedor direto da empresa estudada e do produtor que a ele tenha fornecido os insumos ou produtos acabados), adotando-se, para tanto, cálculos estimativos conforme índices oficiais de valores agregados;

c) **Custos administrativos (salários, serviços e outras despesas administrativas)** – que correspondem aos custos tributários incorridos com: folha de pagamento; retiradas pró-labore; uso de serviços de terceiros (pessoa física); e outras despesas administrativas (telefone, água/esgoto, energia elétrica, combustíveis, passagens, etc.);

d) **Resultado operacional** – descrição dos tributos incidentes no resultados operacionais da empresa: Imposto sobre a Renda da Pessoa Jurídica (IRPJ); e Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL).

3.3.2 – COMPOSIÇÃO DOS INDICADORES

Na distribuição e tabulação de dados, considerou-se um conjunto de indicadores, alocados na sequência que se vê a seguir, sempre de acordo com a distribuição constante da DRE, de tal forma que se possa adequadamente identificar os custos tributários segundo a sua natureza, para, ao final, permitir a análise dos dados colhidos segundo um critério capaz de indicar o que incide sobre as atividades próprias da firma, o que já incidiu sobre os insumos (mercadorias e custos administrativos), bem como o que onera o seu resultado operacional.

É o que se descreve nos subtítulos abaixo.

3.3.2.1 – Tributos sobre vendas ou faturamento

Os custos são apurados considerando-se as operações de vendas de mercadorias e as prestações de serviços realizadas pela empresa, aplicando-se as alíquotas indicadas correspondentes aos tributos incidentes nessas vendas e no correspondente faturamento.

A sequência de dados obedece ao seguinte:

- **Receita operacional** – resultante do somatório das vendas de mercadorias e da prestação de serviços. Este valor é o referencial sobre o qual se calcula a carga de tributos suportada pela empresa;
- **Venda de mercadorias** – trata-se do valor indicado na DRE referente às operações de vendas de mercadorias no exercício considerado;
- **Crédito ICMS aquisição** – considerando-se que o ICMS é um imposto não-cumulativo, o valor do tributo destacado em documento fiscal de aquisição de produtos (normalmente do fabricante) constitui-se valor recuperável em conta gráfica do imposto (apuração). Os valores são extraídos do Livro de Registro de Apuração do ICMS, tendo em vista que a DRE os exclui do custo das mercadorias, por se tratar de valores recuperáveis;
- **Crédito benefício fiscal** – nessa linha encontram-se os valores utilizados pela empresa como créditos decorrentes do regime tributário diferenciado do Estado de Goiás, tratado no subtítulo 2.7.2.3;

- **Valor líquido do ICMS** – trata-se de valor resultante das operações de apuração do imposto (débito-crédito), em que se deduzem, do valor da incidência sobre as vendas, os referentes aos créditos de aquisição e os decorrentes dos benefícios fiscais;
- **Serviço prestado** – corresponde ao valor do serviço que a empresa prestou nos exercícios considerados, sobre o qual incide uma alíquota de ISS. Como se trata de tributo cumulativo, não há compensação a fazer;
- **Faturamento do exercício** – corresponde ao próprio valor da receita operacional (soma das vendas de mercadorias e serviços), sobre o qual incidem dois tributos distintos: a COFINS e o PIS. Tratam-se de tributos cumulativos, de cujo débito não se deduz valores pagos anteriormente (não há conta-corrente);
- **Soma dos tributos** – linha destinada ao somatório da carga tributária sobre as vendas e o faturamento, permitindo que se calculem os percentuais dessa carga sobre o faturamento da empresa e sua participação relativa na carga tributária total no exercício considerado.

3.3.2.2 – Tributos sobre aquisição de mercadorias

Os custos são apurados considerando-se as operações de aquisição de mercadorias (especialmente produtos industrializados) destinadas à transformação (prestação de serviços) ou a revenda.

A sequência de dados corresponde ao seguinte:

- **Mercadoria adquirida** – nessa linha expressa-se o valor das mercadorias adquiridas extraído do Livro de Registro de Entradas de Mercadorias, pelos seus valores contábeis, neles incluído o ICMS destacado nas notas fiscais de aquisição, tendo em vista tratar-se de tributo cuja base de cálculo integra o seu próprio valor (cálculo do imposto por dentro);
- **IPI (não recuperável)** – embora o IPI seja conceitualmente um tributo não cumulativo, na realidade, esse efeito só se dá no curso do processo industrial (se comprador e vendedor forem indústrias). Quando o produto entra na fase comercial, o valor do IPI integra-se ao custo de aquisição e

constitui-se base para as próximas incidências de ICMS e de outros tributos sobre as vendas ou faturamento. Nesse caso, pode-se, simplificada, obter o valor do IPI referente à aquisição dos produtos a serem revendidos, considerando-se a alíquota de 10% que incide sobre os produtos adquiridos, excluindo-se dessa base o ICMS¹⁴;

- **PIS embutido no custo** – essa contribuição enquadra-se na categoria dos tributos cumulativos, ou seja, vai incidindo ao longo da cadeia produtiva, em cada fase, sem considerar as incidências anteriores, e o seu valor vai incorporando-se ao preço do produto e formando base para as próximas incidências, inclusive do próprio PIS, o que significa, para efeito de cálculo da carga tributária, tornar-se necessário isolá-la do preço dos produtos, a despeito da dificuldade de fazê-lo.

Para esse mister, procura-se calcular essa carga tributária mediante a quantificação do tributo incidente nas duas operações anteriores, quais sejam: A) a de venda do fornecedor para empresa estudada; e B) a de venda de insumos a esse fornecedor.

Para viabilizar o cálculo, apoia-se no índice de valor agregado previsto para a atividade de industrialização correspondente aos produtos adquiridos, elaborado pela Secretaria da Fazenda do Estado de Goiás (60%), como parâmetro para o cálculo no sentido de encontrar o preço da mercadoria praticado pelo produtor de insumos (B), considerando-se que se conhece o valor praticado pelo fabricante fornecedor (A).

Assim, ter-se-á, a seguinte proporção:

(preço de do produtor B)	$\frac{100}{X} = \frac{160}{100}$	(preço de venda da indústria A)
(% preço venda produtor)		(% ref. 100% do preço industrial)
	$X = (100 \times 100) / 160 = 62,5$	
(% relativo do produtor em relação ao preço industrial) = 62,5%		

¹⁴ Essa exclusão torna-se necessária, tendo em vista que, na operação realizada pelo fabricante, o cálculo do IPI e do ICMS é efetuado ao mesmo tempo e sobre a mesma base, à qual se adiciona, posteriormente, o valor do próprio IPI para a obtenção do valor total da nota fiscal (da operação).

Como exemplo, considerando-se que a alíquota do PIS é de 0,65%, a alíquota final para efeito desse cálculo é $= [0,65 + (0,65 \times 62,5 = 0,41)] = 1,06\%$;

- **COFINS embutida no custo** – essa contribuição enquadra-se, também, na categoria dos tributos cumulativos. Valem, portanto, as mesmas regras utilizadas para o cálculo do PIS, obtendo-se a seguinte conclusão:

Considerando-se que a alíquota da COFINS é de 3%, a alíquota final para efeito desse cálculo é $= [3,00 + (3,00 \times 62,5 = 1,88)] = 4,88\%$;

- **CPMF embutida no custo** – essa contribuição, tal como o PIS e a COFINS, enquadra-se, também, na categoria dos tributos cumulativos. Dessa forma, valem as mesmas regras utilizadas para o cálculo do PIS, obtendo-se a seguinte conclusão:

Considerando-se que a alíquota da CPMF é de 0,38%, a alíquota final para efeito desse cálculo é $= [0,38 + (0,38 \times 62,5 = 0,24)] = 0,62\%$;

- **Soma dos tributos** – linha destinada ao somatório da carga tributária sobre as mercadorias adquiridas, permitindo que se calculem os percentuais dessa carga sobre o faturamento da empresa e sua participação relativa na carga total no exercício considerado.

3.3.2.3 – Tributos sobre custos administrativos

Os custos são apurados considerando-se os tributos incidentes sobre a folha de pagamento de pessoal da empresa, as retiradas pró-labore, as demais despesas com serviços de terceiros, as despesas administrativas e outros tributos.

A seqüência de dados corresponde ao seguinte:

- **Salários e ordenados** – nesta linha calculam-se os encargos tributários incidentes sobre a folha de salários, que correspondem aos tributos:
 - contribuição ao INSS (patronal);
 - contribuição ao SESC;
 - contribuição ao SENAC;
 - contribuição ao FGTS;

- contribuição ao Salário-Educação;
- contribuição ao INCRA;
- **Retirada pró-labore** – corresponde à contribuição ao INSS, calculada sobre o valor das retiradas feitas pelos sócios proprietários da firma que têm gerência;
- **Serviços de terceiros** – sobre esses serviços incide INSS, pelo regime de substituição tributária, de obrigação do tomador que se inclui no preço do serviço recebido;
- **Outras despesas administrativas** – essas despesas normalmente correspondem ao consumo de água, energia elétrica, combustíveis, telefonia, etc. Tratam-se de bens e serviços sujeitos a alíquotas elevadas de impostos sobre o consumo (25% de ICMS e outros tributos cumulativos). Eventualmente, tem-se algum consumo de produtos a taxas menores ou até mesmo isentos (17% ou menos de ICMS, 5% ou menos de ISS, etc.), o que permite arbitrar, no conjunto, uma **alíquota final (média) equivalente a 20%**, para os efeitos deste trabalho;
- **Outras despesas tributárias** – tratam-se de despesas com outros tributos incorridas pela empresa, não discriminados e de pequena relevância, cujo valor é extraído diretamente da DRE do período sob análise;
- **Soma dos tributos** – linha destinada ao somatório da carga tributária sobre os custos administrativos, permitindo que se calculem os percentuais dessa carga sobre o faturamento da empresa e sua participação relativa na carga tributária total no exercício considerado.

3.3.2.4 – Tributos sobre o resultado

Os custos são apurados considerando-se os tributos incidentes sobre o resultado da organização, quais sejam a CSLL e o IRPJ.

A seqüência de dados corresponde ao seguinte:

- **Provisão para a CSLL** – trata-se da incidência da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido, que grava o resultado da empresa, considerando-se como base de cálculo o valor correspondente a 12% do valor dos serviços e

mercadorias vendidos, aplicando-se a alíquota correspondente sobre essa base;

- **Provisão para o IRPJ** – trata-se da incidência do Imposto sobre a Renda da Pessoa Jurídica, que grava o resultado da empresa, considerando-se como base de cálculo o valor equivalente a 8% da receita de vendas de mercadorias e 32% da venda de serviços, aplicando-se sobre essa base a alíquota própria (que é acrescida de adicional de 10%, a partir do que exceder à base de R\$ 20.000,00 mensais);
- **Soma dos tributos** – linha destinada ao somatório da carga tributária sobre o resultado, permitindo que se calculem os percentuais dessa carga sobre o faturamento da empresa e sua participação relativa na carga tributária total do exercício considerado.

3.4 – PROCEDIMENTOS

O material analisado nesta pesquisa foi coletado na empresa objeto deste estudo de caso, no período de março a setembro de 2002, mediante:

a) pesquisa documental, consistente na análise de documentos por ela exibidos, tais como: demonstrações financeiras, contábeis e fiscais; livros de registros fiscais e contábeis; documentos de arrecadação, de enquadramento e similares;

b) entrevistas com duas pessoas da administração da empresa: o gerente de negócios (um dos seus sócios e a quem os demais delegaram a administração geral) e o responsável pela contabilidade da empresa. As informações coletadas foram obtendo consistência a partir de uma série de entrevistas em que as dúvidas foram sendo esclarecidas e o conjunto de informações foi adquirindo formato e características que expressam a real situação do empreendimento pesquisado. Esse processo de abordagem foi também imprescindível para a reconstituição do histórico da empresa, bem como para obtenção de uma interpretação fidedigna do negócio.

Quanto às entrevistas, em algumas oportunidades, solicitou-se audiência com o administrador e o contador (às vezes em conjunto e outras em separado) oportunidade em que se procurou, após análise da documentação que foi disponibilizada logo de início, verificar e quantificar as operações realizadas pela

empresa, bem como os procedimentos que adotara para ter acesso aos benefícios fiscais por ela apropriáveis e em que medida esses procedimentos lhe trouxeram vantagem econômica para se sedimentar e auferir vantagem no mercado próprio.

Essas audiências, que se repetiram em seis oportunidades distintas no estabelecimento da empresa pesquisada (além de reiterados contatos telefônicos complementares), permitiram que se tabulassem os dados coletados com plena consciência de sua qualidade e quantidade, o que se encontra sintetizado no capítulo seguinte.

Considerando-se a complexidade do modelo tributário, notadamente quanto ao ICMS e aos tributos sobre o resultado, procedeu-se, após uma verificação da qualidade dos dados, a um “alinhamento” das informações colhidas, buscando simplificar ao máximo as bases de cálculo, as alíquotas incidentes e outras formas de quantificação das operações realizadas pela firma, sem o que se teve a sensação de ser difícil tornar o material inteligível e capaz de expressar o que se pretendia demonstrar nesta dissertação.

Nesse sentido, desprezou-se, por exemplo, do faturamento, as chamadas receitas não-operacionais, porque elas estariam sujeitas a tributação diferenciada, o que reduziria uma melhor visibilidade da qualidade carga tributária incidente sobre as atividades da empresa. Esse ajuste não prejudica o contexto, tendo em vista que se tratam de valores de pequena monta que correspondem a aproximadamente 1% da receita total.

Quanto ao ICMS, que incide sobre as mercadorias (aquisições e vendas), realizou-se, especialmente para efeito de apuração da carga tributária sem benefício fiscal, uma depuração no cálculo dos débitos e créditos (uniformização de alíquotas), bem como para o cálculo dos benefícios fiscais, procurando tornar mais claras as variáveis, tendo em vista que os registros originais contêm uma série de lançamentos de ajustes (outros débitos, outros créditos, estornos, etc.) que, diante de sua complexidade intrínseca, recomendam esse procedimento, para conferir transparência e até mesmo legibilidade às demonstrações contidas neste trabalho.

No tocante aos tributos incrustados nos custos, conforme delineou-se no subtítulo anterior, detalhou-se a forma com que foram retirados e destacados desses custos. Nesse sentido, realizaram-se algumas operações mediante utilização de

estimativas tidas como aproximações lógicas da realidade.

Assim, as tabelas desenvolvidas e resultantes da tabulação dos dados trabalhados sintetizam a apuração da carga tributária (com e sem utilização de benefícios fiscais), expressando os índices de comprometimento do faturamento da empresa com os seus custos tributários nos dois exercícios pesquisados, permitindo a percepção qualitativa e quantitativa dos efeitos dos procedimentos (planejamento tributário) adotados pela empresa analisada.

Tendo em vista tratar-se de empresa optante do SIMPLES federal e pelos benefícios fiscais dos governos estadual e municipal, elaboram-se, então, dois demonstrativos de custos tributários:

i) o primeiro, discriminando os custos tributários brutos a que se sujeitaria a empresa estudada, na hipótese de não-utilização de benefícios fiscais (ausência de planejamento tributário), tendo em vista, como já se afirmou, que o tratamento diferenciado dirigido para a pequena empresa exige a ação do interessado no sentido de enquadrar-se e manter-se como tal;

ii) o segundo, relativamente à situação concreta da empresa analisada, tendo em vista que ela enquadrou-se (e manteve-se como tal) nas condições estabelecidas para utilização dos benefícios fiscais apropriáveis pela MPE (utilizando-se de uma forma de planejamento tributário).

3.5 – LIMITAÇÕES DO TRABALHO

O enfoque que se pretende dar a esta dissertação está limitado a uma empresa de pequeno porte estabelecida na Região Metropolitana de Goiânia (município de Aparecida de Goiânia). Justifica-se tal limitação pelo fato de que, no Brasil, principalmente devido ao modelo de organização política adotado – conhecido como Federação – experimenta-se uma disparidade de tratamentos tributários relativos ao mesmo tributo observados praticamente em cada parcela do território nacional, notadamente quanto aos tributos de competência estadual e municipal, o que resulta de competição pela atração de investimentos realizada pelos próprios Poderes Públicos, denominada guerra fiscal: i) vertical (entre níveis diferentes de Governo); e

ii) horizontal (entre Governos do mesmo nível). Com efeito, a justificativa de limitação atende ao propósito de se examinar uma realidade exposta a condições tributárias definidas, ou seja, sujeita à mesma legislação.

CAPÍTULO 4 – ESTUDO DE CASO

4.1 – IDENTIFICAÇÃO DA EMPRESA

A empresa em estudo, aqui denominada ficticiamente de Recuperadora Santos Ltda., foi fundada e instalada em Goiânia, em 1986, por dois empreendedores que não tinham conhecimento formal sobre administração, mas entendiam do negócio que pretendiam explorar, qual seja: a revenda de peças para embreagens de veículos automotores, bem como o condicionamento de embreagens usadas.

De início, a empresa apenas vendia peças reconcondicionadas (para o que ela contratava o processo de reconcondicionamento com terceiros), conjuntamente com produtos novos que adquiria para revenda. O trabalho de revenda era realizado diretamente pelos proprietários, com o auxílio de apenas um empregado.

No período de 1986 a 1990, a empresa resolveu revender os produtos nos Estados circunvizinhos ao Estado de Goiás – Distrito Federal, Tocantins, Minas Gerais, Mato Grosso e Pará – contratando, então, sete vendedores para esse fim.

Nos anos seguintes, de 1991 a 1993, com a ocorrência de um período de altas taxas de inflação no Brasil, a empresa passou a fazer aplicações financeiras e a constituir estoque de produtos. Contudo, a inadimplência de seus clientes nesse período, especialmente os localizados nos Estados do Tocantins e do Pará, causou-lhe sérios prejuízos, determinando uma mudança na política de vendas. Os seus proprietários tiveram, então, de empregar dinheiro pessoal para pagamento dos compromissos assumidos e procuraram reorientar as estratégias da firma.

Em agosto de 1993, a empresa foi transferida para o município de Aparecida de Goiânia, para o que pesou, além da melhor localização do seu estabelecimento (logística), a possibilidade de obter reduções do imposto sobre serviços (ISS).

A partir de 1994, com o início do processo de estabilização da economia (Plano Real), a empresa sentiu a necessidade de melhorar a qualidade de seus produtos, tendo em vista a concorrência de produtos (peças para veículos) procedentes de países do MERCOSUL – Mercado Comum do Cone Sul – (principalmente oriundos da

Argentina), o que a levou a implantar um programa de qualidade, ministrado pelo SEBRAE – Programa Sebrae de Qualidade Total para Micro e Pequenas Empresas –, em 1996, contribuindo, assim, para a melhoria do relacionamento entre colaboradores, limpeza e organização da firma e redução de desperdícios nos seus processos produtivos.

Em 1997, a empresa conseguiu isenção do pagamento do ISS (alíquota 0%), concedida pelo Município de Aparecida de Goiânia, pelo prazo de 10 (dez) anos – período de 1997 a 2007 –, referente à parte de serviços (recuperação de peças para discos de embreagem).

Em 1998, a firma enquadra-se no SIMPLES federal, mantendo, desde então, as condições de utilizações desse benefício fiscal. Nesse mesmo exercício, foi lançado, em Goiás, o regime tributário diferenciado para micro e pequena empresa, propiciando, também, o seu enquadramento nesse regime, no qual se mantém enquadrada desde então.

A Recuperadora Santos conta, atualmente, com 11 (onze) empregados, sendo: 4 (quatro) na linha de produção (recuperação de peças) para venda a consumidor final; 4 (quatro) na área comercial; e 3 (três) na administração geral. O seu faturamento anual está na casa de R\$ 400.000,00 (quatrocentos mil reais).

4.2 – BENEFÍCIOS FISCAIS UTILIZADOS

A empresa adotou como política de gerenciamento obter a concessão de todos os benefícios utilizáveis por empresas de pequeno porte. Para tanto, requereu no momento adequado:

- o seu enquadramento no SIMPLES federal, o que lhe permite substituir, por uma única alíquota progressiva contida na Tabela 2 calculada sobre o faturamento da empresa, as múltiplas incidências de tributos federais: IRPJ, PIS/PASEP, CSLL, COFINS, IPI, contribuições para o INSS (empregador e pro-labore) e remuneração de autônomos, contribuições do serviço social e sistema sindical (SESC, SENAI, SEBRAE, INCRA) e para o FGTS, bem como

para o Salário-Educação;

- o seu enquadramento no regime tributário diferenciado do Estado de Goiás dirigido à pequena e micro empresa (Lei n. 13.270/98), o que lhe permite também: a) aplicar uma alíquota de 12% de ICMS, sobre as vendas de mercadorias que realizar, em substituição à alíquota nominal de 17% (Tabela 3); b) deduzir, do valor do imposto apurado a pagar mensalmente, a parcela que couber até o limite de R\$ 735,00 (Tabela 4);
- a concessão de isenção do ISS municipal (em Aparecida de Goiânia), excluindo o seu ônus tributário desse imposto que incidiria à alíquota de 3% sobre a prestação de serviço que realizar.

As vantagens econômicas e financeiras decorrentes da utilização desses benefícios estão discriminadas nos subtítulos seguintes deste Capítulo, podendo-se percebê-las quantitativa e qualitativamente de forma sintetizada nas tabelas que o integram.

4.3 – CUSTOS TRIBUTÁRIOS

Para efeito de melhor identificação dos custos tributários incorridos pela empresa, procura-se neste trabalho visualizá-lo, além de uma discriminação técnica que segue o roteiro da DRE, segundo a construção de dois cenários, conforme as variáveis e seus indicadores discutidos no capítulo 3.

O primeiro refere-se à suposta situação em que a empresa não tivesse adotado providências para obter redução de encargos tributários, ou seja, não houvesse tempestivamente se ajustado aos modelos exigidos pela legislação específica (federal, estadual e municipal) ou, mesmo preenchendo as condições para tanto, não tivesse agido no sentido de enquadrar-se no SIMPLES federal, no regime tributário favorecido do Estado de Goiás e na isenção do município de Aparecida de Goiânia. Essa hipótese – que corresponde à **carga tributária total** – evidentemente não ocorreu de fato, mas é possível aferir como seria a sua situação tributária, o que gera um parâmetro comparativo para avaliar a vantagem decorrente dos benefícios.

O segundo cenário que corresponde à realidade da empresa – aqui denominado **carga tributária real** - significa que a administração da organização estudada adotou as providências necessárias para usufruir os benefícios fiscais possíveis de apropriação.

A comparação entre as duas situações permite avaliar a possibilidade de redução do ônus tributário pela empresa e medir, no caso concreto, qual é a faixa da **carga tributária inflexível**, ou seja, o que a empresa, mesmo utilizando-se de todos os benefícios possíveis, ainda tem que pagar ou assumir nos seus custos.

4.3.1 – CARGA TRIBUTÁRIA TOTAL

A seguir, vê-se a distribuição da carga tributária total (incidência sem utilização de benefícios fiscais) conforme a discriminação das variáveis constante do subtítulo 3.3.2.

4.3.1.1 – Carga tributária total sobre as vendas ou faturamento

- **Venda de mercadorias** – nos exercícios de 2000 e 2001, a empresa realizou vendas nos valores de R\$ 332.300,00 e 323.598,00, respectivamente, e, considerando que as vendas são feitas diretamente a consumidor final, o valor dessas vendas está sujeito a uma alíquota geral de ICMS de 17%;
- **Crédito ICMS aquisição** – a empresa normalmente compra mercadorias do Estado de São Paulo, o que lhe proporciona créditos da ordem de 7% do valor da compra. Nos exercícios de 2000 e 2001, o valor dessas compras somou as quantias de R\$ 265.711,00 e R\$ 255.175,00, respectivamente;
- **Crédito benefício fiscal** – a empresa não enquadrada no regime tributário do Governo do Estado de Goiás não goza de benefícios fiscais;
- **Serviço prestado** – o valor dos serviços prestados, nos exercícios de 2000

e 2001, foi de R\$ 53.768,00 e R\$ 16.055,00, respectivamente. Esses serviços estão sujeitos a alíquota de 3% de ISS;

- **Faturamento do exercício** – o valor do faturamento, nos exercícios considerados, foi de R\$ 386.068,00 e 339.653,00, respectivamente, sobre o qual incidem COFINS (alíquota de 3%) e PIS (alíquota de 0,65%). Tratam-se de tributos cumulativos, de cujo débito não se deduzem incidências anteriores (não há conta-corrente).

4.3.1.2 – Carga tributária total sobre a aquisição de mercadorias

- **IPI (não recuperável)** – as bases de cálculo das mercadorias adquiridas pela empresa totalizam R\$ 248.328,00 e R\$ 238.481,00, em 2000 e 2001, respectivamente, e estão normalmente sujeitas a alíquotas do IPI em torno de 10%, conforme subtítulo 3.3.2.2. Assim, calcula-se o valor do imposto embutido no preço, mediante a aplicação dessa alíquota sobre o valor das entradas de mercadorias, com a devida exclusão do valor do ICMS para efeito desse cálculo;
- **PIS/COFINS e CPMF embutidos no custo** – o valor dessas contribuições é obtido mediante a aplicação da fórmula contida no subtítulo 3.3.2.2, que corresponde aos percentuais 1,06%, 4,88% e 0,62%, respectivamente, sobre o valor das aquisições.

4.3.1.3 – Carga tributária total sobre custos administrativos

- **Salários e ordenados** – a empresa tem uma folha de pagamento de empregados na área de serviços, comercial e administrativa, que somou os valores de R\$ 36.179,00 e R\$ 49.205,00 em 2000 e 2001, respectivamente, sobre os quais incide o percentual de 33,8% a título de contribuições discriminadas abaixo:
 - 20,0% referentes à contribuição ao INSS (patronal);
 - 1,5% referentes à contribuição ao SESC;

- 1,0% referente à contribuição ao SENAC;
- 8,0% referentes à contribuição ao FGTS;
- 2,5% referentes à contribuição ao Salário-Educação;
- 0,2% referentes à contribuição ao INCRA;
- **Retirada pró-labore** – o valor da retirada é de R\$ 6.000,00 ao ano sobre o qual incide a alíquota de 20% a título de contribuição ao INSS;
- **Serviços de terceiros** – esses serviços estão em torno de R\$ 7.800,00 ao ano, sujeitos à incidência de INSS à alíquota de 20%;
- **Outras despesas administrativas** – essas despesas somaram os valores de R\$ 17.796,00 e 26.882,00 em 2000 e 2001, respectivamente, sobre as quais aplica-se o percentual de 20%, conforme descrito no subtítulo 3.3.2.3;
- **Outras despesas tributárias** – tratam-se de despesas com outros tributos incorridas pela empresa, não discriminados e de pequena relevância, cujo valor extraído diretamente da DRE corresponde a aproximadamente R\$ 2.000,00 ao ano.

4.3.1.4 – Carga tributária total sobre o resultado

- **Provisão para a CSLL** – O resultado da empresa é apurado sob o regime do lucro presumido, o que a sujeita ao pagamento R\$ 4.170,00 e R\$ 3.668,00 em 2000 e 2001, respectivamente, conforme consta na DRE;
- **Provisão para o IRPJ** – idêntico tratamento aplica-se ao IRPJ que, pelo regime do lucro presumido, resulta nos valores de R\$ 6.568,00 e 4.654,00, respectivamente.

4.3.2 – CARGA TRIBUTÁRIA REAL

A seguir, vê-se a distribuição da carga tributária real (incidência com utilização de benefícios fiscais) conforme a discriminação dos indicadores constante do subtítulo 3.3.2.

4.3.2.1 – Carga tributária real sobre as vendas ou faturamento

- **Venda de mercadorias** – nos exercícios de 2000 e 2001, a empresa realizou vendas nos valores de R\$ 332.300,00 e 323.598,00, respectivamente, e, considerando que as vendas são feitas diretamente a consumidor final, o valor dessas vendas está sujeito a uma alíquota geral de ICMS de 17%. Excepcionalmente, a empresa realiza, também, venda a outro contribuinte ou a outro Estado, o que determinou uma alíquota média efetiva nas suas vendas da ordem de 15,97% (em 2000) e de 15,61% (em 2001);
- **Crédito ICMS aquisição** – a empresa normalmente compra mercadorias do Estado de São Paulo, o que lhe proporciona créditos da ordem de 7% do valor da compra. Nos exercícios de 2000 e 2001, o valor dessas compras somou os valores de R\$ 265.711,00 e R\$ 255.175,00, respectivamente. No estudo, verificou-se que esses créditos a compensar (não-cumulatividade) correspondem a uma alíquota média sobre o valor das compras de mercadorias da ordem de 8,97% (em 2000) e 9,04% (em 2001), majoração devida a uma pequena parcela de aquisições feita diretamente a este Estado ou a outros Estados que praticam alíquotas interestaduais de ICMS maiores que 7% (12%);
- **Crédito benefício fiscal** – a empresa utilizou-se de valor de créditos de ICMS, a título de benefícios fiscais concedidos pelo Governo do Estado de Goiás, correspondentes a R\$ 14.048,00 e R\$ 22.617,00, em 2000 e 2001, respectivamente;
- **Serviço prestado** – o valor dos serviços prestados, nos exercícios de 2000 e 2001, foi de R\$ 53.768,00 e R\$ 16.055,00, respectivamente. Esses serviços estariam sujeitos à alíquota de 3% de ISS. Contudo, a empresa goza de benefício especial concedido pelo município de Aparecida de Goiânia (isenção por 10 anos – até 2007), pelo que não há obrigação de pagar o tributo até a fruição do prazo de utilização do benefício;
- **Faturamento do exercício** – o valor do faturamento, nos exercícios

considerados, foi de R\$ 386.068,00 e 339.653,00, respectivamente, sobre o qual incidiriam COFINS (alíquota de 3%) e PIS (alíquota de 0,65%). Considerando, porém, que a empresa é optante do SIMPLES federal, a incidência do PIS/COFINS fica substituída pelo pagamento único daquela modalidade de benefício fiscal, o que corresponde à aplicação de uma alíquota de aproximadamente 5,8% - vide Tabela 2¹⁵. Embora essa alíquota seja superior à resultante do PIS/COFINS (3,65%), deve-se considerar que, pelo modelo SIMPLES, esse percentual (5,8%) absorve a incidência de outros tributos federais, conforme detalhou-se no subtítulo 2.7.2.2.2.

4.3.2.2 – Carga tributária real sobre a aquisição de mercadorias

- **IPI (não recuperável)** – as base de cálculo das mercadorias adquiridas pela empresa totalizam R\$ 248.328,00 e R\$ 238.481,00, em 2000 e 2001, respectivamente, e estão normalmente sujeitas a alíquota do IPI de 10%, conforme subtítulo 3.3.2.2. Assim, calcula-se o valor do imposto embutido no preço, mediante a aplicação dessa alíquota sobre o valor das entradas de mercadorias, com a devida exclusão do valor do ICMS para efeito desse cálculo;
- **PIS/COFINS e CPMF embutidos no custo** – o valor dessas contribuições é obtido mediante a aplicação da fórmula contida no subtítulo 3.3.2.2, que corresponde aos percentuais 1,06%, 4,88% e 0,62%, respectivamente, sobre o valor das aquisições.

4.3.2.3 – Carga tributária real sobre custos administrativos

- **Salários e ordenados** – a empresa tem uma folha de pagamento de empregados na área de serviços, comercial e administrativa, que somou os valores de R\$ 36.179,00 e R\$ 49.205,00 em 2000 e 2001, respectivamente,

¹⁵ A alíquota do PIS/COFINS aumentou, de 3,65% para 5,5%, porém, aí estão incluídos os tributos: encargos patronais (exceto FGTS); IPI, IRPJ, CSLL, Salário-Educação, etc. (vide Subtítulo 2.7.2.2.2).

sobre os quais incide o percentual de 33,8% a título de contribuições sobre a folha. Tendo em vista que a empresa é optante do SIMPLES federal, o pagamento está incluído neste já considerado na incidência sobre o faturamento (PIS/COFINS);

- **Retirada pró-labore** – o valor da retirada é de R\$ 6.000,00 ao ano sobre o qual incide a alíquota de 20% a título de contribuição ao INSS. Idêntico tratamento quanto ao SIMPLES federal aplica-se à retirada pró-labore;
- **Serviços de terceiros** – esses serviços estão em torno de R\$ 7.800,00 ao ano, sujeitos à incidência de INSS à alíquota de 20%. Para esses serviços, que no caso da empresa estudada corresponde a honorários, o pagamento está incluso no SIMPLES federal;
- **Outras despesas administrativas** – essas despesas somaram os valores de R\$ 17.796,00 e 26.882,00, em 2000 e 2001, respectivamente, sobre as quais aplica-se o percentual de 20%, conforme descrito no subtítulo 3.3.2.3;
- **Outras despesas tributárias** – tratam-se de despesas com outros tributos incorridas pela empresa, não discriminados e de pequena relevância, cujo valor extraído diretamente da DRE corresponde a aproximadamente R\$ 2.000,00 por ano.

4.3.2.4 – Carga tributária real sobre o resultado

- **Provisão para a CSLL** - o resultado da empresa é apurado sob o regime do lucro presumido, o que a sujeitaria ao pagamento R\$ 4.170,00 e R\$ 3.668,00, em 2000 e 2001, respectivamente. Contudo, esses valores acham-se incluídos no pagamento único pelo regime do SIMPES Federal;
- **Provisão para o IRPJ** - idêntico tratamento aplica-se ao IRPJ que, pelo regime do lucro presumido, resultaria nos valores de R\$ 6.568,00 e 4.654,00, respectivamente, estando obviamente incluídos no pagamento único do SIMPLES federal.

Com base nessas informações, elaboram-se dois grupos de demonstrações de custos tributários, contidos em 4 (quatro) tabelas, sendo: 2 (Tabelas 6 e 7) relativas ao exercício de 2000 e as restantes (Tabelas 8 e 9) referentes a 2001, correspondendo:

a) o primeiro – APURAÇÃO DA CARGA TRIBUTÁRIA TOTAL (Tabelas 6 e 8) – contém a demonstração da carga tributária incidente, sem qualquer utilização de benefícios fiscais, pressupondo, para efeito comparativo, a hipótese da empresa não ter utilizado as vantagens que a legislação (federal, estadual e municipal) específica para a MPE lhe autoriza;

b) o segundo – APURAÇÃO DA CARGA TRIBUTÁRIA REAL (Tabelas 7 e 9) – demonstra a carga de tributos que efetivamente onerou o negócio da empresa, considerando que ela utilizou-se adequadamente de todos os benefícios fiscais apropriáveis pela MPE, ou seja, realizou uma forma de planejamento tributário.

No subtítulo 4.4, procede-se à análise e discussão dos resultados alcançados no presente estudo de caso.

Tabela 6 -

Apuração da carga tributária total - sem utilização de benefícios fiscais

Exercício: 2000

Em R\$ 1,00

Descrição	Valores	Tributo Incidente	Base de Cálculo	Alíq.%	Valor Tributo	% Fat.	% CT
RECEITA OPERACIONAL	386.068						
Venda de Mercadorias	332.300	ICMS	333.923	15,97	53.319	13,81	44,87
(-) Crédito de ICMS aquisição	265.711	ICMS	265.711	8,97	(23.824)	(6,17)	(20,05)
(-) Crédito Benefício Fiscal		ICMS					
Líquido ICMS incidente					29.495	7,64	24,82
Serviço Prestado	53.768	ISS	53.768	3,00	1.613	0,42	1,36
Faturamento do exercício	386.068	COFINS	386.068	3,00	11.582	3,00	9,75
	386.068	PIS	386.068	0,65	2.509	0,65	2,11
Soma do Tributo					45.200	11,71	38,03
CUSTO (da Mercadoria Vendida)	265.711						
IPI não recuperável (alíq.média 10%)	248.328	IPI	248.328	10,00	24.833	6,43	20,90
PIS embutido no Custo	265.711	PIS	265.711	1,06	2.817	0,73	2,37
COFINS embutido na Custo	265.711	COFINS	265.711	4,88	12.967	3,36	10,91
CPMF embutida no Custo	265.711	CPMF	265.711	0,62	1.647	0,43	1,39
Soma do Tributo					42.263	10,95	35,56
Tributos sobre Custos Administrativos							
Salários e Ordenados	36.179	Encargos	36.179	33,80	12.229	3,17	10,29
Retiradas Pro-Labore	6.000	INSS	6.000	20,00	1.200	0,31	1,01
Serviços de Terceiros (Pessoa Física)	7.862	Encargos	7.862	20,00	1.572	0,41	1,32
Outras Despesas Administrativas	17.796	ICMS/ISS	17.796	20,00	3.559	0,92	2,99
Outras Despesas Tributárias	2.078	Outros			2.078	0,54	1,75
Soma do Tributo					20.638	5,35	17,37
Tributos sobre o Resultado							
Provisão para a CSLL	386.068	CSLL	46.328	9,00	4.170	1,08	3,51
Provisão para o IRPJ	386.068	IRPJ	43.790	15,00	6.568	1,70	5,53
Soma do Tributo					10.738	2,78	9,04
TOTAL DOS TRIBUTOS:::.....:					118.839	30,78	100,00
Carga Tributária Total na Pequena Empresa em 2000					VALOR DO FATURAMENTO.....	386.068	
					CUSTO DOS TRIBUTOS.....	118.839	
					% TRIBUTOS/FATURAMENTO.....	30,78	

Tabela 7 - Apuração da carga tributária real - com utilização de benefícios fiscais

Exercício: 2000

Em R\$ 1,00

Descrição	Valores	Tributo Incidente	Base de Cálculo	Aliq.%	Valor Tributo	% Fat.	% CT
RECEITA OPERACIONAL	386.068						
Venda de Mercadorias	332.300	ICMS	333.923	15,97	53.319	13,81	61,29
(-) Crédito de ICMS aquisição	265.711	ICMS	265.711	8,97	(22.576)	(5,85)	(25,95)
(-) Crédito Benefício Fiscal		ICMS			(14.046)	(3,64)	(16,15)
Líquido ICMS pago					16.697	4,32	19,19
Serviço Prestado	53.768	ISS	53.768	0,00	0	0,00	0,00
Faturamento do exercício	386.068	SIMPLES	386.068	5,80	22.392	5,80	25,74
	386.068	SIMPLES	386.068	0,00	0	0,00	0,00
Soma do Tributo					39.089	10,12	44,94
CUSTO (da Mercadoria Vendida)	265.711						
IPI não recuperável (alíq.média 10%)	248.328	IPI	248.328	10,00	24.833	6,43	28,55
PIS embutido no Custo	265.711	PIS	265.711	1,06	2.817	0,73	3,24
COFINS embutido no Custo	265.711	COFINS	265.711	4,88	12.967	3,36	14,91
CPMF embutida no Custo	265.711	CPMF	265.711	0,62	1.647	0,43	1,89
Soma do Tributo					42.263	10,95	48,58
Tributos s/Custos Administrativos							
Salários e Ordenados	36.179	Encargos	36.179	0,00	0	0,00	0,00
Retirada Pro-Labore	6.000	INSS	6.000	0,00	0	0,00	0,00
Serviços de Terceiros (P.Física)	7.862	Encargos	7.862	0,00	0	0,00	0,00
Outras Despesas Administrativas	17.796	ICMS/ISS	17.796	20,00	3.559	0,92	4,09
Outras Despesas Tributárias	2.078	Outros			2.078	0,54	2,39
Soma do Tributo					5.637	1,46	6,48
Tributos sobre o Resultado							
Provisão para a CSLL	386.068	CSLL	46.328	0,00	0	0,00	0,00
Provisão para o IRPJ	386.068	IRPJ	43.790	0,00	0	0,00	0,00
Soma do Tributo					0	0,00	0,00
TOTAL DOS TRIBUTOS:.....					86.990	22,53	100,00
Carga Tributária Real na Pequena Empresa em 2000					VALOR DO FATURAMENTO.....	386.068	
					CUSTO DOS TRIBUTOS.....	86.990	
					% TRIBUTOS/FATURAMENTO.....	22,53	

Tabela 8 - Apuração da carga tributária total - sem utilização de benefícios fiscais

Exercício: 2001

Em R\$ 1,00

Descrição	Valores	Tributo Incidente	Base de Cálculo	Aliq. %	Valor Tributo	% Fat.	% CT
RECEITA OPERACIONAL	339.653						
Venda de Mercadorias	323.598	ICMS	333.966	15,61	52.120	15,35	44,34
(-) Crédito ICMS aquisição	255.175	ICMS	254.940	9,04	(23.039)	(6,78)	(19,60)
(-) Crédito Benefício Fiscal		ICMS					
líquido ICMS incidente					29.081	8,56	24,74
Serviço Prestado	16.055	ISS	16.055	3,00	482	0,14	0,41
Faturamento do exercício	339.653	COFINS	339.653	3,00	10.190	3,00	8,67
	339.653	PIS	339.653	0,65	2.208	0,65	1,88
Soma do Tributo					41.960	12,35	35,69
CUSTO (da Mercadoria Vendida)	255.175						
IPI não recuperável (aliq.média 10%)	238.481	IPI	238.481	10,00	23.848	7,02	20,29
PIS embutido no Custo	255.175	PIS	255.175	1,06	2.705	0,80	2,30
COFINS embutida no Custo	255.175	COFINS	255.175	4,88	12.453	3,67	10,59
CPMF embutida no Custo	255.175	CPMF	255.175	0,62	1.582	0,47	1,35
Soma do Tributo					40.588	11,95	34,53
Tributos s / Custos Administrativos							
Salários e Ordenados	49.205	Encargos	49.205	33,80	16.631	4,90	14,15
Retirada Pro-Labore	6.000	INSS	6.000	20,00	1.200	0,35	1,02
Serviços de Terceiros (Pessoa Física)	7.830	Encargos	7.830	20,00	1.566	0,46	1,33
Outras Despesas Administrativas	26.882	ICMS/ISS	26.882	20,00	5.376	1,58	4,57
Outras Despesas Tributárias	1.911	Outros			1.911	0,56	1,63
Soma do Tributo					26.685	7,86	22,70
Tributos sobre o Resultado							
Provisão para a CSLL	339.653	CSLL	40.758	9,00	3.668	1,08	3,12
Provisão para o IRPJ	339.653	IRPJ	31.025	15,00	4.654	1,37	3,96
Soma do Tributo					8.322	2,45	7,08
TOTAL DOS TRIBUTOS:.....					117.554	34,61	100,00
Carga Tributária Total na Pequena Empresa em 2001					VALOR DO FATURAMENTO.....	339.653	
					CUSTO DOS TRIBUTOS.....	117.554	
					% TRIBUTO S/FATURAMENTO.....	34,61	

Tabela 9 -
Exercício: 2001

Apuração da carga tributária real - com utilização de benefícios fiscais

Em R\$ 1,00

Descrição	Valores	Tributo Incidente	Base de Cálculo	Alíq.%	Valor Tributo	% Fat.	% CT
RECEITA OPERACIONAL	339.653						
Venda de Mercadorias	323.598	ICMS	333.966	15,61	52.120	15,35	70,40
(-) Crédito ICMS aquisição	255.175	ICMS	254.940	9,04	(23.039)	(6,78)	(31,12)
(-) Crédito Benefício Fiscal		ICMS			(22.617)	(6,66)	(30,55)
Líquido ICMS pago					6.464	1,90	8,73
Serviço Prestado	16.055	ISS	16.055	0,00	0	0,00	0,00
Faturamento do exercício	339.653	SIMPLES	339.653	5,80	19.700	5,80	26,61
	339.653	SIMPLES	339.653	0,00	0	0,00	0,00
Soma do Tributo					26.164	7,70	35,34
CUSTO (da Mercadoria Vendida)	255.175						
IPI não recuperável (alíq.média 10%)	238.481	IPI	238.481	10,00	23.848	7,02	32,21
PIS embutido no Custo	255.175	PIS	255.175	1,06	2.705	0,80	3,65
COFINS embutida no Custo	255.175	COFINS	255.175	4,88	12.453	3,67	16,82
CPMF embutida no Custo	255.175	CPMF	255.175	0,62	1.582	0,47	2,14
Soma do Tributo					40.588	11,95	54,82
Tributos s / Custos Administrativos							
Salários e Ordenados	49.205	Encargos	49.205	0,00	0	0,00	0,00
Retirada Pro-Labore	6.000	INSS	6.000	0,00	0	0,00	0,00
Serviços de Terceiros (Pessoa Física)	7.830	Encargos	7.830	0,00	0	0,00	0,00
Outras Despesas Administrativas	26.882	ICMS/ISS	26.882	20,00	5.376	1,58	7,26
Outras Despesas Tributárias	1.911	Outros			1.911	0,56	2,58
Soma do Tributo					7.287	2,15	9,84
Tributos sobre o Resultado							
Provisão para a CSLL	339.653	CSLL	40.758	0,00	0	0,00	0,00
Provisão para o IRPJ	339.653	IRPJ	31.025	0,00	0	0,00	0,00
Soma do Tributo					0	0,00	0,00
TOTAL DOS TRIBUTOS.....					74.039	21,80	100,00
Carga Tributária Real na Pequena Empresa em 2001					VALOR DO FATURAMENTO.....	339.653	
					CUSTO DOS TRIBUTOS.....	74.039	
					% TRIBUTOS/FATURAMENTO.....	21,80	

4.4 – ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

4.4.1 – ANÁLISE GERAL

A presente análise e discussão visam examinar a matéria concernente aos resultados alcançados no estudo de caso realizado nesta dissertação, verificando qual a repercussão da utilização dos benefícios fiscais nos resultados operacionais da empresa pesquisada.

Uma premissa que se coloca diz respeito ao propósito deste trabalho de abordar a questão tributária na pequena empresa, não somente sob o ponto de vista formal, contábil ou escritural, mas de procurar imprimir-lhe uma visão qualitativa econômico-financeira, focalizando o ônus que os tributos, visíveis ou não, acarretam nas organizações e impactam a sua atuação no mercado (competitividade) e no seu resultado (custo e preço), o que se procura fazer pela análise qualitativa e quantitativa desses efeitos na empresa objeto do presente estudo de caso.

Os resultados colhidos indicam que a empresa se sujeitaria – caso não se utilizasse adequadamente dos benefícios fiscais apropriáveis pela MPE – a uma carga tributária bruta (sem utilização de benefícios fiscais) sobre o seu faturamento, nos exercícios de 2000 e 2001, da ordem de 31,11% e 34,61%¹⁶, respectivamente, estabelecendo-se uma média nesses exercícios em torno de 32,86%.

Analizando-se, porém, o que a empresa efetivamente pagou ou foi onerada a título tributário, e considerando-se as suas iniciativas e procedimentos para enquadrar-se e manter-se como beneficiária de tratamentos tributários específicos

¹⁶ O aumento dessa carga bruta em 2001 deve-se ao fato de que a empresa reduziu o valor da venda de serviços, em relação ao exercício de 2000, de R\$ 53.768,00 para R\$ 16.055,00. Como se pode ver (subtítulo 3.2.2.1 e Tabelas 6 e 8), o valor do faturamento é resultante do somatório das vendas de mercadorias e serviços. Esses serviços são tributados à alíquota de 3%, configurando-se um percentual comparativamente menor do que o incidente sobre as vendas de mercadorias (ICMS 17%), o que proporcionou, efetivamente, um aumento substancial da carga global, pela redução da participação relativa dos serviços no faturamento total (de 14%, em 2000, para 5%, em 2001).

para a pequena empresa, percebe-se que a carga tributária caiu, de 31,11% para 22,53%, em 2000 (Tabela 7), e, de 34,61% para 21,80% em 2001 (Tabela 9), o que representa, em média, uma economia de impostos superior a 10% sobre o faturamento dos citados exercícios.

Os limites dessa economia acabam sendo determinados pelos custos tributários inflexíveis, representados pelos tributos que já se acham embutidos nos custos das mercadorias ou serviços adquiridos. Essas situações, que quase sempre são invisíveis, encontram-se incrustadas nos preços dos produtos ou serviços. Neste rol, acham-se os custos com o IPI, as contribuições e outros impostos cumulativos.

As Tabelas 10 e 11 sintetizam comparativamente as situações acima descritas:

Tabela 10 – Comparativo da carga tributária total

Grupo de Incidência:	Exercício de 2000		Exercício de 2001	
- Valor do Faturamento	R\$ 386.068		R\$ 339.653	
- Vendas ou Faturamento	R\$ 46.448	12,03%	R\$ 41.960	12,35%
- Custo das Mercadorias	R\$ 42.263	10,95%	R\$ 40.588	11,95%
- Outros Custos	R\$ 20.638	5,35%	R\$ 26.685	7,85%
- Resultado Operacional	R\$ 10.738	2,78%	R\$ 8.322	2,45%
Total da Carga s/Faturamento	R\$ 120.114	31,11%	R\$ 117.554	34,61%

Analisando-se comparativamente as situações da carga tributária global e a real, percebe-se que os custos inseridos nos preços das mercadorias adquiridas (Custo das Mercadorias) não se alteram com a utilização dos benefícios fiscais da MPE. Eles permanecem exatamente os mesmos, ou seja, neste caso, esses benefícios não alcançam a pequena empresa, porque se tratam de custos decorrentes de efeitos indesejados do modelo tributário.

Assim, mesmo considerando as limitações impostas pelos custos tributários inflexíveis, os dados analisados apontam que houve uma repercussão positiva da utilização dos benefícios fiscais nos resultados operacionais da empresa estudada, considerando-se a indicação de que, comparativamente, a situação de incidência total de tributos (sem benefícios fiscais) representa uma carga tributária superior em 10% (sobre o faturamento) em relação àquela em que se utilizaram tais benefícios.

Tabela 11 – Comparativo da carga tributária real

Grupo de Incidência:	Exercício de 2000		Exercício de 2001	
- Valor do Faturamento	R\$ 386.068		R\$ 339.653	
- Vendas ou Faturamento	R\$ 39.089	10,12%	R\$ 26.164	7,70%
- Custo das Mercadorias	R\$ 42.263	10,95%	R\$ 40.558	11,95%
- Outros Custos	R\$ 5.637	1,46%	R\$ 7.287	2,15%
- Resultado Operacional	R\$ -	- %	R\$ -	- %
Total da Carga s/Faturamento	R\$ 86.990	22,53%	R\$ 74.039	21,80%

4.4.2 – ANÁLISE DETALHADA POR BENEFÍCIO FISCAL

Os benefícios fiscais apropriáveis pela MPE poderiam ser classificados em três categorias, conforme a sua origem, ou seja, a esfera de Governo que os tenha instituído: federal, estadual e municipal.

Os benefícios federais são representados pelo modelo de pagamentos unificado denominado SIMPLES que, como foi exposto, reúne uma série de incidências de tributos federais e as substitui em um só pagamento calculado com base no faturamento da empresa. Os benefícios estaduais estão sintetizados pelo tratamento tributário diferenciado para a MPE fixado pelo Governo do Estado de Goiás, já discutido neste trabalho. Quanto aos municipais, no caso estudado, tem-se principalmente a isenção (alíquota 0%) do ISS incidente sobre os serviços prestados no município de Aparecida de Goiânia que têm uma alíquota nominal de 3%.

4.4.2.1 – Benefícios fiscais federais

Esses benefícios resultam da comparação entre a incidência normal de tributos federais sobre o faturamento, a aquisição de mercadorias, os custos administrativos e o resultado, que se substituem pelo SIMPLES.

Para o caso estudado, pode-se elaborar a seguinte Tabela 12, a partir dos dados constantes das Tabelas 6 a 9:

Tabela 12 – Benefícios fiscais federais*(Em R\$ 1,00)*

- ESPÉCIE TRIBUTÁRIA	CARGA TRIBUTÁRIA			
	2000		2001	
	TOTAL	REAL	TOTAL	REAL
- COFINS/Faturamento (*)	11.582	22.392	10.190	19.700
- PIS/Faturamento	2.509	-	2.208	-
- IPI (não recuperável)	24.833	24.833	23.848	23.848
- PIS (embutido no Custo)	2.817	2.817	2.705	2.705
- COFINS (embutido no Custo)	12.967	12.967	12.453	12.453
- CPMF (embutida no Custo)	1.647	1.647	1.582	1.582
- Salários e Ordenados	12.229	-	16.631	-
- Retiradas Pró-Labore	1.200	-	1.200	-
- Serviços de Terceiros	1.572	-	1.566	-
- Provisão para a CSLL	4.170	-	3.668	-
- Provisão para o IRPJ	6.568	-	4.654	-
=Total da Carga Tributária	82.094	64.656	80.705	60.288
Valor do Benefício Concedido		17.438		20.417

(*) Considerou-se a incidência do SIMPLES exclusivamente sobre a COFINS/Faturamento.

4.4.2.2 – Benefícios fiscais estaduais

Esses benefícios resultam da comparação entre a incidência normal de tributos estaduais sobre as vendas de mercadorias e os custos administrativos (outras despesas administrativas) tributadas pelo ICMS. No caso das vendas de mercadorias, há o abatimento dos créditos fiscais de aquisição (não-cumulatividade). Também foram considerados (na carga tributária real) os créditos concedidos a título de benefícios fiscais.

Para o caso estudado, pode-se elaborar a Tabela 13, a partir dos dados constantes das Tabelas 6 a 9:

Tabela 13 – Benefícios fiscais estaduais*(Em R\$ 1,00)*

- ESPÉCIE TRIBUTÁRIA	CARGA TRIBUTÁRIA			
	2000		2001	
	TOTAL	REAL	TOTAL	REAL
- ICMS s/Vendas	53.319	53.319	52.120	52.120
- Crédito ICMS Aquisição (-)	(22.576)	(22.576)	(23.039)	(23.039)
- Crédito ICMS Benef. Fiscal (-)	-	(14.046)	-	(22.617)
- ICMS s/Out. D. Administrativas	3.559	3.559	5.376	5.376
=Total da Carga Tributária	34.302	20.256	34.457	11.840
Valor do Benefício Concedido		14.046		22.617

4.4.2.3 – Benefícios fiscais municipais

Esses benefícios resultam da comparação entre a incidência normal do Imposto sobre Serviços (ISS) incidente sobre as prestações de serviços realizadas pela empresa e a efetiva situação em que esse imposto foi objetivo de isenção fiscal pelo prazo de 10 anos.

Para o caso estudado, pode-se elaborar a Tabela 14, a partir dos dados constantes das Tabelas 6 a 9:

Tabela 14 – Benefícios fiscais municipais*(Em R\$ 1,00)*

- ESPÉCIE TRIBUTÁRIA	CARGA TRIBUTÁRIA			
	2000		2001	
	TOTAL	REAL	TOTAL	REAL
-				
- ISS s/Serviços Prestados	1.613	-	482	-
- Outros Tributos (*)	2.078	2.078	1.911	1.911
=Total da Carga Tributária	3.691	2.078	2.393	1.911
Valor do Benefício Concedido	-	1.613	-	482

(*) Nesta Tabela, atribuiu-se a incidência de tributos municipais (taxas, etc.) a outros tributos declarados na DRE.

4.4.2.4 – Conclusões da análise detalhada dos benefícios fiscais

As Tabelas 12 a 14 demonstram a magnitude dos benefícios concedidos por cada esfera de Governo. É possível, ainda, demonstrar-se o quanto cada uma tenha renunciado, proporcionalmente, à sua carga tributária bruta (total), estabelecendo-se, então, uma visão do nível de sua participação na efetivação das disposições constitucionais relativas à MPE.

Para o caso estudado, elabora-se a Tabela 15, a partir dos dados constantes das Tabelas 12 a 14, estabelecendo-se ali uma comparação mais detalhada sobre o que cada nível de governo exige de tributos e o quanto montou a sua renúncia fiscal nos exercícios de 2000 e 2001.

Tabela 15 **Comparativo de benefícios fiscais concedidos (por esfera de Governo)**

Valores em R\$

Especificações por Exercício	CARGA TRIBUTÁRIA E SUAS CORRELAÇÕES ENTRE OS NÍVEIS DE GOVERNO E O TOTAL BR						
	FEDERAL		ESTADUAL		MUNICIPAL		B R A S I
	TOTAL	REAL	TOTAL	REAL	TOTAL	REAL	TOTAL
	(1)	(2)	(1)	(2)	(1)	(2)	(1)
Exercício 2000							
Carga Tributária assumida pela MPE	82.094	64.656	34.302	20.256	3.691	2.078	120.087
Valor da Renúncia Fiscal (1-2)		17.438		14.046		1.613	
% da Carga Tributária s/ Faturamento (*)	21,26%	16,75%	8,88%	5,25%	0,96%	0,54%	31,11%
% Relativo da Carga Tributária Incidente na MPE	68,36%	74,33%	28,56%	23,29%	3,07%	2,39%	100,00%
% da Renúncia Fiscal s / Faturamento (*)		4,52%		3,64%		0,42%	
% Relativo da Renuncia Fiscal		52,69%		42,44%		4,87%	
Exercício 2001							
Carga Tributária assumida pela MPE	80.704	60.288	34.457	11.840	2.393	1.911	117.554
Valor da Renúncia Fiscal (1-2)		20.416		22.617		482	
% da Carga Tributária s/ Faturamento (**)	23,76%	17,75%	10,14%	3,49%	0,70%	0,56%	34,61%
% Relativo da Carga Tributária Incidente na MPE	68,65%	81,43%	29,31%	15,99%	2,04%	2,58%	100,00%
% da Renúncia Fiscal s / Faturamento (**)		6,01%		6,66%		0,14%	
% Relativo da Renuncia Fiscal		46,92%		51,98%		1,11%	
Soma dos Exercícios (2000+2001)							
Carga Tributária assumida pela MPE	162.798	124.944	68.759	32.096	6.084	3.989	237.641
Valor da Renúncia Fiscal (1-2)		37.854		36.663		2.095	
% da Carga Tributária s/ Faturamento (***)	22,43%	17,22%	9,47%	4,42%	0,84%	0,55%	32,75%
% Relativo da Carga Tributária Incidente na MPE	68,51%	77,59%	28,93%	19,93%	2,56%	2,48%	100,00%
% da Renúncia Fiscal s / Faturamento (***)		5,22%		5,05%		0,29%	
% Relativo da Renuncia Fiscal		49,41%		47,86%		2,73%	

Valores do Faturamento considerados:

(*) -- em 2000 R\$ 386.068

(**) -- em 2001 R\$ 339.653

(***) -- Total (1+2) 725.721

CAPÍTULO 5 – CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

5.1 – CONCLUSÕES

Na presente dissertação, elaborou-se uma questão básica: Qual a repercussão da utilização dos benefícios fiscais na formação de sua carga tributária real de uma pequena empresa?

A resposta pode, agora, ser dada nos seguintes termos:

Constatou-se a existência de repercussão positiva correspondente a uma redução dos custos tributários da ordem de 10,56% sobre o faturamento da empresa estudada, valor este relativamente significativo para uma pequena empresa que, por exemplo, seria suficiente ao custeio de suas despesas administrativas com exceção da folha de pagamentos ou, alternativamente, ao custeio aproximado da própria folha. Essa economia traduz-se, pois, em benefícios que podem ser revertidos em favor do desenvolvimento da organização.

Essa constatação, que fora objeto de suposição inicial, agora confirmada na conclusão do presente estudo de caso, orientou a execução da pesquisa realizada, em que se procurou ressaltar as evidências comprobatórias e os limites deste trabalho, tendo em vista a “aposta” tácita que se fez pela confirmação do que se tinha como plausível, ou seja, de que a efetiva utilização dos benefícios fiscais traria uma significativa redução dos custos tributários da organização. Essa conclusão não resulta somente do que parece óbvio, mas, e principalmente, do fato de que os regimes tributários, tidos como favorecidos à MPE, precisam ter seus benefícios avaliados qualitativa e quantitativamente, até mesmo pela existência de uma contraditória relação de renúncias e opções extremamente complexas e de efeitos de difícil mensuração.

Isso expressa algo qualitativa e quantitativamente relevante para uma empresa que se utiliza de todas as possibilidades legais de redução dos custos tributários (que exercita uma forma de planejamento tributário), conferindo-lhe a possibilidade de ser mais competitiva em relação a uma empresa que não o faz.

Entretanto, a maior parcela de encargos tributários a que se sujeitou a empresa

estudada corresponde aos custos embutidos nos preços dos produtos e serviços por ela adquiridos, sobre os quais ela não tem como gerenciar (aqui denominados de custos inflexíveis). Mais significativa seria, pois, a vantagem para a MPE não fora a cumulatividade do sistema de tributos, questão há muito levantada e aparentemente invencível, tendo em vista tratar-se de assunto que a legislação tributária específica não aborda, ao que parece porque esse defeito sistêmico tem-se revelado de difícil solução para o legislador ordinário, tendo-se a indicação de que a sua abordagem esteja remetida para um contexto de reformulação do modelo tributário (Reforma Tributária).

Pode-se, então, afirmar que se tem ainda muito a fazer para o integral cumprimento das prescrições constitucionais dirigidas à pequena empresa.

Essa situação aponta no sentido de que o vigente Sistema Tributário Nacional afastou-se consideravelmente dos princípios da simplicidade, da neutralidade, da equidade e da não-cumulatividade, embora mantenha-se muito produtivo, especialmente nos últimos 10 (dez) anos, em que se arrecadou como nunca, considerando-se que a carga tributária brasileira cresceu aproximadamente 40%, tendo avançado mais de 10 pontos percentuais em relação ao Produto Interno Bruto (Tabela 5).

Inobstante a produtividade do modelo tributário, tem-se como evidente que a tributação no Brasil traz obstáculos ao crescimento econômico, especialmente porque a carga tributária é elevada e incide fortemente sobre a base consumo, o que proporciona um sensível efeito regressivo na distribuição de renda no País.

A alocação da carga de tributos sobre essa base (o que onera a produção) por meio de vários tributos (federais, estaduais e municipais) termina produzindo efeito cumulativo no sistema, o que acarreta a redução da competitividade interna e externa das empresas.

Na Tabela 1, em que se compara a incidência de tributos no mundo, vê-se que, dos países analisados, somente a Coreia (45,40%) tem o consumo como maior peso de arrecadação relativa (sobre o total da receita tributária) que o Brasil (44,30%), enquanto que a média dos demais países está em torno de 26%.

Para as pequenas empresas, essas distorções do modelo tributário brasileiro podem até mesmo significar as razões do seu insucesso. As dificuldades que têm

empresas para se desenvolverem num ambiente de elevada carga tributária, agravada por um modelo normativo complexo, são evidentes e reconhecidas pelo próprio legislador constitucional, desde 1988, para o que prescreveu tratamento tributário favorecido (simplificação, redução ou eliminação das obrigações administrativas, tributárias, previdenciárias e creditícias) aos empreendimentos assim considerados pela legislação ordinária, o que vem sendo colocado em prática mediante a edição de leis específicas para as micro e pequenas empresas.

O que se pode perceber é que, no Brasil, há muito espaço para o desenvolvimento de uma “consciência fiscal”, como instrumento de cidadania capaz de conferir informações suficientes para que a população possa saber a quanto monta o seu sacrifício financeiro para a manutenção do Estado.

Com este trabalho, procura-se, também, contribuir para o debate sobre o sistema de tributos no Brasil, auxiliando no despertar da consciência fiscal dos cidadãos deste país, chamando a atenção para a carga de tributos, particularmente a que pesa sobre a pequena empresa, bem como para as contradições do modelo tributário.

Com efeito, resta evidente que é necessário modificar o sistema de tributos, especialmente para conferir-lhe eqüidade, progressividade, neutralidade, elasticidade, não-cumulatividade e simplicidade, sem prejuízo da produtividade. Após, poder-se-á ajustar as normas no sentido de orientá-las para o crescimento das pequenas empresas e, com isso, possibilitar-lhes a realização de seu fundamental papel social, qual seja o de gerar empregos e, assim, contribuir para a solução dos graves problemas nacionais.

5.2 – RECOMENDAÇÕES PARA TRABALHOS FUTUROS

As limitações próprias desta dissertação não permitem afirmar se as conclusões a que se chegou sobre a repercussão da utilização de benefícios fiscais pela pequena empresa estudada valem para as demais organizações similares. Sobre isso havia-se chamado atenção, por alguns motivos fundamentais, dentre os quais se alinham: a) a inviabilidade efetiva neste trabalho de realizar-se uma pesquisa abrangendo uma amostra maior de contribuintes, embora fosse o desejável; e b) a complexidade e a

ausência de homogeneidade do sistema tributário que abriga tratamentos diversificados relativos ao mesmo tributo em locais diferentes.

Contudo, entende-se ser possível, empregando-se maior esforço, contornar essas dificuldades contextuais e circunstanciais, o que permitirá a realização de uma pesquisa mais abrangente para verificar a aplicabilidade das conclusões deste trabalho a outras organizações (confirmação da hipótese de generalização).

Quanto à consciência fiscal, sugere-se a continuidade, expansão, difusão e aperfeiçoamento das idéias e de organismos que discutam a matéria, a exemplo do Instituto Brasileiro de Planejamento Tributário, para que questões relevantes sejam debatidas sob critérios científicos, tudo no sentido de que sejam criadas as condições para a oferta de sugestões e críticas fundamentadas ao processo de Reforma Tributária, que se espera seja retomado o mais breve possível, porque parece ser insensato aguardar-se por mais tempo.

REFERÊNCIAS

AMARAL, Antonio Carlos Rodrigues do. **Imposto sobre o valor agregado – IVA. Value added tax – VAT.** São Paulo : Academia Brasileira de Direito Tributário, Rumo, 1995.

AMARAL, Gilberto Luiz do, e OLENIKE, João Eloi. **Carga Tributária ideal para as empresas brasileiras.** Curitiba, mai.2002. Disponível em <<http://www.ibpt.com.br/content/estudos/carga-ideal.html>>. Acesso em: 09 set.2002.

_____, **A carga tributária é de 36,45 do PIB.** Curitiba, fev.2003. Disponível em: <<http://www.ibpt.com.br/content/estudos/carga.html>>. Acesso em 20 fev.2003.

APARECIDA DE GOIÂNIA. **Lei municipal n. 1.332, de 22 de dezembro de 1993.**

BALEEIRO, Aliomar. **Limitações constitucionais ao poder de tributar.** – 7. ed. – Rio de Janeiro : Forense, 1999.

_____, Aliomar. **Uma introdução à ciência das finanças.** – 15. ed. rev. e atualizada por Dejalma de Campos. – Rio de Janeiro : Forense, 2001.

BASTOS, Celso Ribeiro. **Curso de direito financeiro e de direito tributário.** – 8. ed. Atualizada. – São Paulo : Saraiva, 2001.

BORGES, Humberto Bonavides. **Planejamento tributário: IPI, ICMS, ISS e IR: economia de impostos.** – 6. ed. – São Paulo : Atlas, 2001.

BORGES, Humberto Bonavide. **Gerência de impostos: IPI, ICMS, ISS.** - 4. ed. – São Paulo : Atlas, 2002.

BRASIL, **Código tributário nacional** – Lei n. 5.172, de 25 out. 1966. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 27 out.1966.

_____, **Constituição da República Federativa do Brasil:** promulgada em 5 de outubro de 1988. São Paulo : Saraiva, 2002 (coleção Saraiva de legislação).

_____, **Decreto n. 3.474, de 19 de maio de 2000.** Regulamento da lei n. 9.841, de 5 de outubro de 1999, que institui o estatuto da microempresa e da empresa de pequeno porte, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 22 mai.2000.

_____, **Emenda constitucional n. 37, de 12 de junho de 2002.** Altera os arts. 100 e 156 da Constituição Federal e acrescenta os arts. 84, 85, 86, 87 e 88 ao ADCT. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 13 jun.2002.

_____, **Lei n. 9.317, de 5 de dezembro de 1996.** Institui o sistema integrado de pagamento de impostos e contribuições das microempresas e das empresas de pequeno porte – simples – e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 5 dez.1999.

____, **Lei n. 9.841, de 5 de outubro de 1999**. Institui o estatuto da microempresa e da empresa de pequeno porte, dispondo sobre o tratamento jurídico diferenciado, simplificado e favorecido previstos nos arts. 170 e 179 da constituição federal. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 5 out.1999.

CAMPOS, Cândido Henrique de. **Planejamento tributário: imposto de renda: pessoas jurídicas**. – 3. ed. – São Paulo : Atlas, 1986.

CAMPOS, Vicente Falconi. **TQC: controle da qualidade total (no estilo japonês)**. – 8. ed. – Belo Horizonte : Editora de Desenvolvimento Gerencial, 1999.

CASSONE, Vitorio. **Direito tributário: fundamentos constitucionais, análise dos impostos....** – 12. ed. – São Paulo : Atlas, 2000.

CHIAVENATO, Idalberto. **Introdução à teoria geral da administração**. – 5. ed. – São Paulo : Makron Books, 1999.

COELHO, Sacha Calmon Navarro. **Curso de direito tributário brasileiro**. Rio de Janeiro : Forense, 1999.

DEMO, Pedro. **Metodologia do conhecimento científico**. São Paulo : Atlas, 2000.

DENARI, Zelmo. **Curso de direito tributário**. – 8. ed. – São Paulo : Atlas, 2002.

FABRETTI, Lúcio Camargo. **Prática tributária da micro e pequena empresa**. – 4. ed. – São Paulo : Atlas, 2000.

GIAMBIAGI, Fábio. **Finanças públicas**. – 2. ed. – Rio de Janeiro : Campus, 2000.

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. - 5. ed. – São Paulo: Atlas, 1999.

GOIÂNIA. **Código tributário municipal** - Lei n. 5.040, de 20 de novembro de 1975.

GOIÁS. **Lei n. 13.270, de 29 de maio de 1998**. Institui o regime tributário diferenciado aplicável à microempresa e à empresa de pequeno porte. Diário Oficial do Estado, Goiânia, Go, 4 jun.1998.

____. **Lei n. 13.591, de 18 de janeiro de 2000**. Institui o programa de desenvolvimento do Estado de Goiás – produzir. Diário Oficial do Estado, Goiânia, Go, 20 jan.2000.

____. **Decreto n. 4.852, de 29 de dezembro de 2000**. Regulamento do código tributário do Estado de Goiás. Diário Oficial do Estado, Goiânia, Go, 29 dez.1997.

GOMES, Carlos Roberto de Miranda. **Manual de direito financeiro**. – 2. ed. revista e ampliada. – Brasília : Brasília Jurídica, 2000.

GOMES, Carlos Roberto de Miranda, e CASTRO, Adilson Gurgel. **Curso de direito tributário**. – 6. ed. revista e ampliada. – Brasília : Brasília Jurídica, 2000.

GUBERT, Pablo Andres Pinheiro. **Planejamento tributário: análise jurídica e ética**. Monografia (especialista em direito tributário) - instituto brasileiro de estudos jurídicos (IBEJ), Curitiba. Disponível em: <<http://www.abdc.com.br/site-abdc/content/estudos/etica.html>>. Acesso em 07 ago.2002.

- HARADA, Kiyoshi. **Direito financeiro e tributário**. – 9. ed. – São Paulo : Atlas, 2002.
- HUCK, Hermes Marcelo. **Evasão e elisão: rotas nacionais e internacionais do planejamento tributário**. São Paulo : Saraiva, 1997.
- ICHIHARA, Yoshiaki. **Imunidades tributárias**. São Paulo : Atlas, 2000.
- INFORME-SF/BNDES. **Informativo da secretaria de assuntos fiscais do banco nacional de desenvolvimento econômico e social** n. 29. Rio de Janeiro : BNDES, jul.2001.
- JARDIM, Eduardo Macial Ferreira. **Dicionário jurídico tributário**. São Paulo : Saraiva, 1995.
- LAHÓZ, Andre, e CAETANO, José Roberto. **Imposto que esmaga**: reportagem de capa. Revista exame. São Paulo : Editora Abril 5 set.2001.
- MACHADO, Hugo de Brito. **Curso de direito tributário**. – 16 ed. – São Paulo : Malheiros Editores, 1999.
- MALUF, Sahid. **Teoria geral do estado**. – 25. ed. – São Paulo : Saraiva. 1999.
- MARTINS, Ives Gandra da Silva (Coord). **Curso de direito tributário**. – 7. ed. – São Paulo : Saraiva, 2000.
- _____, Ives Gandra da Silva. **Tributação no Brasil e o imposto único**. Artigo publicado no jornal folha de São Paulo (11 mar.90). Coletânea organizada por ALBUQUERQUE, Marcos Cintra Cavalcanti. São Paulo : Makron Books, 1994.
- MATTOS FILHO, Ary Osvaldo. **Reforma fiscal: coletânea de estudos técnicos**. São Paulo : DBA (*Dórea Books and Art*), 1993, Vols. I e II.
- MAXIMIANO, Antonio Cesar Amaru. **Introdução à administração**. – 5. ed. revista e ampliada. – São Paulo : Atlas, 2000.
- MEGGINSON, Leon C. *et alii*. **Administração: conceitos e aplicações**. – 3. ed. tradução: Maria Isabel Hopp. – São Paulo : Harbra, 1998.
- MENEZES, Floriano de. **Apontamentos de aula: súmulas 1 e 2**. Goiânia : Universidade Católica de Goiás (texto mimeografado), 1990.
- O POPULAR (Jornal Diário). **Nunca pagamos tanto imposto**. Goiânia : edição de 15 jun.2002, p.18)
- OLIVEIRA *et alii*. **Manual de contabilidade tributária**. São Paulo : Atlas, 2002.
- PARENTE, Pedro. **Reforma tributária ou reforma fiscal**. 2002. Disponível em: <<http://fazenda.gov.br/portugues/reforma/ajtrib.html>>. Acesso em 22 jun.2002.
- PORTER, Michael. E. **A vantagem competitiva das nações**. – 6. ed. – Rio de Janeiro : Campus, 1999.
- PUGA, Fernando Pimental. **Experiências de apoio às micro, pequenas e médias empresas nos Estados Unidos, na Itália e em Taiwan**. Rio de Janeiro : BNDES, Textos para Discussão n.75, fev.2000.

- REZENDE, Fernando. **Finanças públicas**. – 2. ed. – São Paulo : Atlas, 2001.
- REZENDE FILHO, Cyro de Barros. **História econômica geral**. – 6. ed. – São Paulo : -Contexto, 2001.
- ROLIM, João Dácio. **Normas antielisivas tributárias**. São Paulo : Dialética, 2001.
- SANDRONI, Paulo (org). **Novo dicionário de economia**. – 4. ed. – São Paulo : Best Seller. 1994.
- SILVA, De Plácido e. **Vocabulário jurídico**. Rio de Janeiro : 1995, Vols. I/IV.
- SILVA, Edna Lúcia da, e MENEZES, Eстера Muszkat. **Metodologia da pesquisa e elaboração de dissertação**. – 3. ed. revista e atualizada. – Florianópolis : Laboratório de Ensino a Distância da UFSC, 2001.
- SOUSA, Rubens Gomes de. **Compêndio de legislação tributária**. – edição póstuma. – São Paulo : Resenha Tributária, 1981.
- TROSTER, Roberto Luiz e MORCILLO, Francisco Morchon. **Introdução à economia**. São Paulo : Makron Books, 2002.
- VALÉRIO, Walter Paldes. **Programa de direito tributário: parte geral**. – 8. ed. – Porto Alegre : Sulina, 1999.